

Федеральный научно-исследовательский социологический центр  
Российской академии наук  
Институт социологии

**РЕФОРМИРОВАНИЕ ВЛАСТНО-  
УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ВЕРТИКАЛИ  
В УСЛОВИЯХ РЕАЛИЗАЦИИ  
НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ  
И АКТИВИЗАЦИИ ПРОЦЕССОВ  
СПОНТАННОГО ГРУППООБРАЗОВАНИЯ**

Москва



2021

УДК 316.4.06  
ББК 60.56  
Р45

*Утверждено к печати Ученым советом ФНИСЦ РАН*

Издание осуществлено при финансовой поддержке  
Российского научного фонда (грант № 19-18-00345)

*Рецензенты:*

д-р социол. наук, проф. *В. В. Маркин (ФНИСЦ РАН)*  
д-р социол. наук, проф. *Л. А. Василенко (РАНХиГС)*

*Авторский коллектив:*

А. В. Тихонов, В. С. Богданов, А. А. Гречаная, К. Э. Гусейнова,  
А. А. Мерзляков, А. А. Почестнев, Д. В. Просянюк,  
И. А. Савельев, А. С. Смирнова, В. В. Щербина

**Реформирование властно-управленческой вертикали в условиях реализации национальных проектов и активизации процессов спонтанного группообразования : [монография] / А. В. Тихонов [и др.] ; отв. ред. А. В. Тихонов ; А. А. Мерзляков. ФНИСЦ РАН. – М. : ФНИСЦ РАН, 2021. – 455 с.**

ISBN 978-5-89697-380-5

К числу наиболее перспективных направлений исследования проблем социального группообразования авторы относят формирование новых социальных групп как реакции на изменения в «гражданском договоре» между государством и обществом в связи с реализацией двенадцати национальных проектов, утвержденных Указом президента РФ.

В основу эмпирической части исследования (2019-2021 гг.) положено обоснование группировки российских регионов по уровням социокультурной модернизации с одновременным использованием комплекса социологических методов и методик для изучения отношения различных групп и категорий населения к условиям жизни в регионах и к работе властно-управленческих органов: массовый репрезентативный опрос, экспертный опрос наиболее квалифицированных специалистов из регионов, материалы статистической отчетности, контент-анализ публикаций СМИ, официальных сайтов региональных органов власти и загрузки сетевых данных.

Монография адресована широкому кругу специалистов, работающих в органах власти и управления, представителям организаций гражданского общества, обеспокоенным перспективами реформирования политической системы в стране, а также научных организаций, ученым разных дисциплинарных профилей, в т.ч. социологическим, занятым решением проблем социального группообразования и стратегического развития регионов.

УДК 316.4.06  
ББК 60.56

ISBN 978-5-89697-380-5

© Авторы, текст, 2021  
© ФНИСЦ РАН, 2021

# Оглавление

Предисловие . . . . .	6
<b>РАЗДЕЛ I. Теоретико-методологическое обоснование исследования процессов социального группообразования в регионах с разными уровнями социокультурной модернизации в условиях реализации «прорывных проектов» . .</b>	<b>15</b>
Глава 1. Результаты исследования проблемы реформирования деятельности звеньев властно-управленческой вертикали в работе с населением регионов с разным уровнем социокультурной модернизации 2015-2017 гг. . .	16
Глава 2. Проблема управляемости процесса социального группообразования в условиях реализации «прорывных проектов» и уровня поддержки населением работы звеньев властно-управленческой вертикали: элементы программы исследования . . . . .	35
Глава 3. Обоснование отбора двенадцати регионов по критерию уровня социокультурной модернизации и оценка влияния внешних факторов на проведение полевых этапов. . . .	45
Глава 4. Информационная карта регионов: дополнительные показатели процесса модернизации и региональных различий . . . .	57
<b>РАЗДЕЛ II. Программа и методы исследования проблем спонтанного группообразования в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации . . . . .</b>	<b>67</b>
Глава 5. Исследование процесса социального группообразования на основе степени поддержки населением стратегии развития Российской Федерации в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации: элементы программы . . . . .	68
Глава 6. Методы и процедуры исследований процессов социального группообразования и поддержки населением работы звеньев властно-управленческой вертикали. . . . .	83
6.1. Исследование на основе массового опроса населения. . . . .	83

6.2.	Онлайн-экспертиза дел в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации силами квалифицированных специалистов. . . . .	86
6.3.	Контент-анализ региональных печатных средств массовой информации: описание методики . . . . .	92
6.4.	Контент-анализ официальных сайтов органов власти и управления по регионам . . . . .	97
6.5.	Контент-анализ социальных сетей в регионах с различным уровнем социокультурной модернизации . . . . .	105
 <b>РАЗДЕЛ III. Результаты исследования управляемости процессами социального группобразования и поддержки населением стратегии развития РФ в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации (по материалам полевого опроса) . . . . .</b>		
Глава 7.	Проблемы социального группобразования в регионах: социологическое измерение . . . . .	114
Глава 8.	Оценка состояния отечественной системы управления и ее роль в процессах социального группобразования . . . . .	133
Глава 9.	Анализ потенциала субъектности населения регионов и общественная поддержка реализации национальных проектов . . . . .	155
 <b>РАЗДЕЛ IV. Выявление и анализ экспертного группобразования: позиционные группы и их отношение к деятельности властей по модернизации регионов (на основе майского указа) . . . . .</b>		
Глава 10.	Результаты исследования онлайн-экспертизы группобразования . . . . .	184
10.1.	Дизайн и методология исследования . . . . .	184
10.2.	Определение структуры экспертных групп в практике управления региональным развитием (результаты исследования). . . . .	185
10.3.	Позиционные оценки экспертов в отношении условий и потенциала реализации национальных проектов, выявление основных барьеров, тормозящих их реализацию . . . . .	200

<b>РАЗДЕЛ V.</b>	<b>Возможности региональных СМИ для оценки работы органов власти и управления по реализации национальных проектов и их роль в процессах социального группобразования . . . . .</b>	<b>255</b>
Глава 11.	Возможности компаративного анализа оценок значимости проблем социально-экономического развития регионов. . . . .	262
Глава 12.	Сопоставление повестки дня региональных средств массовой информации с результатами массового и экспертного опросов . . . . .	266
<b>РАЗДЕЛ VI.</b>	<b>Контент-анализ официальных сайтов органов власти и управления субъектов Российской Федерации с различным уровнем социокультурной модернизации как информационного ресурса регионального группобразования . . . . .</b>	<b>283</b>
Глава 13.	Результаты дистанционного анализа сайтов исполнительной власти субъектов Российской Федерации . . . . .	284
<b>РАЗДЕЛ VII.</b>	<b>Опыт анализа социальных сетей в контексте исследования процесса социального группобразования в отношении оценки реализации национальных проектов . . . . .</b>	<b>303</b>
Глава 14.	Опыт анализа социальных сетей в контексте исследования процесса социально-сетевого группобразования в отношении оценки реализации национальных проектов . . . . .	304
	14.1. Обоснование социального и научно-исследовательского запросов на исследование социально-сетевого группобразования в рамках реализации национальных проектов. . . . .	306
	14.2. Проявление и особенности фиксации феномена социально-сетевого группобразования в регионах с различным уровнем социокультурной модернизации. . . . .	310
	14.3. Результаты измерения социального-сетевого группобразования через критерии социально-сетевой субъектности в рамках реализации нацпроектов . . . . .	324
	<b>Заключение . . . . .</b>	<b>400</b>
	<b>Список литературы. . . . .</b>	<b>417</b>
	<b>Приложения. . . . .</b>	<b>426</b>
	<b>Сведения об авторах . . . . .</b>	<b>255</b>

Вниманию читателей предлагаются результаты исследования по теме «Академический проект: управляемость процессов социального группообразования в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации и поддержка населением стратегии развития РФ до 2024 года» (грант РНФ 19-18-00345).

### **Почему проект академический? (О фундаментальном значении исследования для дальнейшего развития отечественной социологии)**

Прежде всего, обратим внимание на то обстоятельство, что социология прочно вошла в общественное сознание как дисциплина, опирающаяся на опросно-статистические методики получения знания о социальных процессах. Этими сведениями активно пользуются СМИ, государственные органы и обычные граждане. В тоже время нельзя сказать, что к этому сводится все социологическое знание. Социология (как социальная физика по определению) занимается не только статистикой мнений, но и установлением закономерностей на макро-, мезо- и микроуровнях общественной жизни, используя такое знание для описания и объяснения реальных вызовов и угроз. На наших глазах они все более глобализируются. Любая инновация в социологии, как это было с хоторнскими экспериментами в социологи труда, может оказаться полезной. В таких ее отраслях, как социология управления и социология организаций мы стараемся получить знание о таком феномене, как группообразование в регионах, находящихся на разных этапах социокультурной модернизации. Это относится к мезо- и микроуровням общественной жизни.

Теоретико-методологическим основанием решения этой задачи стало построение модели отношений различных социальных слоев и групп населения отобранных регионов (по уровням их социокультурного развития – по методике Н. И. Лапина) к работе звеньев властно-управленческой вертикали. В основу такой модели нами положена теория «общественного договора», в которой находят отражение проблемы перманентных расколов в обществе между теми, кто доверяет работе органов власти и управления и теми, кто частично доверяет или не доверяет совсем. Тем самым

в предмет социологии мы заложили возможность получать весьма нетривиальные эмпирические данные о тех или иных феноменах (явных и латентных) группового поведения граждан, выделенных по тому или иному социально-групповому критерию: полу, возрасту, образованию, профессии, партийной принадлежности и т.п. Отвечая на центральный вопрос в теории «общественного договора» – о степени поддержки или не поддержки работы органов власти и управления – представители тех или иных социальных групп заявляют и о своей социально-политической позиции на шкале «власть–общество». Эта конфигурация связи такого рода социальных групп с общей оценкой ситуации в нашем обществе чрезвычайно важна для социологической оценки текущей проблемной ситуации в стране и в регионах, а также для развития социологии как науки об оценке и характере протекающих в обществе процессах.

Казалось бы, при чем здесь группообразование? При том, что в научной литературе и на практике не только студенты, но и многие научные работники путаются в понимании различий между социологическим и социальным знанием. Эта путаница приводит к тому, что некогда бурно обсуждавшаяся в западной и в нашей социологии проблема социальных групп в их наглядной (социально-практической) трактовке как основания социологии на микроуровне вылилась в отказ от их признания в такой роли. Но в обыденном сознании ничего не поменялось: слова социологическое и социальное остаются синонимами как, например, природное и физическое, хотя природное не одно и то же, что физическое или химическое. В связи с этим, не отвергая значения социальных групп в общественной жизни и в научном описании социальной реальности, в научной литературе был дан старт поиску новой модели оснований научности социологического знания, например, на выделение клеточных структур как оснований социологического объяснения генезиса таких социальных явлений, как расколов, переворотов и революций. Этот переход особенно отчетливо проявился, например, в творчестве А. А. Зиновьева (см. его последнюю монографию «Фактор понимания». М., 2006). В нашем исследовании предлагается рассматривать проблему группообразования путем выявления клеточных структур как латентных профилей в структуре различных регионов, складывающихся

как естественная реакция населения на условия его жизни и на работу органов власти и управления.

Ниже мы рассмотрим эти вопросы более подробно на основе теоретического осмысления положения дел с группообразованием в мировой и отечественной социологии и по результатам применения совокупности социологических методов на материалах исследования в 12 регионах России, которые были отобраны Центром социологии управления и социальных технологий Института социологии ФНИСЦ РАН как экспериментальные.

Работа в данном направлении состоит из трех этапов: на *первом* разрабатывается эмпирическая модель «общественного договора» и проводится анализ проблемных ситуаций в отобранных регионах; на *втором* – выделяются латентные профили социальных групп с учетом их реальной ориентации на органы власти и управления и их функций в социальном пространстве регионов; на *третьем*, экспериментальном этапе, изучается роль самой системы управления в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации с позиций функциональности и дисфункциональности в отношении к социальным группам и связанными с ними клеточными структурами (профилями). На всех трех этапах контролируется адекватность используемого набора социологических методов сбора, обработки и анализа данных реальной проблемной ситуации в регионах с разным уровнем развития (по критерию уровня их социокультурной модернизации) и функциональной связи системы власть–управление с группообразованием в сочетании с клеточными структурами.

Итогом является выявление связи процессов социального группообразования с работой местных и центральных органов власти и управления в условиях проявления симптомов социального раскола в регионах и в стране. Тем самым нами проверяется возможность выявления закономерностей в процессах группообразования в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации и разным отношением населения к работе звеньев властно-управленческой вертикали.

Здесь уместно напомнить, что в процессе проведения исследования по гранту РНФ сотрудниками Центра внесен существенный вклад в развитие социологии как научной дисциплины. В частности, об этом говорят новые публикации А. В. Тихонова, А. П. Давыдова, В. В. Щербины и ряда и др.



## Цель и задачи исследования в соответствии с заявкой на грант РНФ 2019–2021 гг.

Заявка в РНФ по проблеме спонтанного группообразования явилась частью работы Центра социологии управления и социальных технологий ИС ФНИСЦ РАН над темой реформирования системы управления в стране, которой сотрудники Центра занимаются последние 10 лет. Поскольку количество собранного материала получилось больше, чем было заявлено, и он оказался интереснее, особенно в части дистанционного контроля системы обратной связи и роли в ней латентных клеточных структур, сначала необходимо коротко сказать об актуальности и новизне данной работы как о продолжении исследования по гранту РНФ № 15-18-30077 в 2015–2017 гг., в условиях реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

Дело в том, что на вопрос, с какими проблемами сталкиваются на самом деле субъекты принятия решений в российских властно-управленческих структурах на глобальном, региональном и местном уровнях (особенно в регионах с невысоким уровнем социокультурного развития) трудно ответить без специальных исследований. Научный руководитель ФНИСЦ РАН, академик М. К. Горшков, подчеркивая сложность и противоречивость современных процессов развития нашей страны, обратил внимание на то, что в этих условиях социолог все в большей степени становится квалифицированным экспертом для органов власти и управления. Однако, как показало исследование 2015–2017 гг. по прошлому гранту РНФ, он должен быть экспертом не только для органов власти и управления разных уровней, но и для местных сообществ, поскольку они выступают неотъемлемой стороной «общественного договора». Как показали наши замеры, именно групповые интересы населения на уровне территориальных образований и прежде всего в системах местного самоуправления меньше всего учитываются властно-управленческой вертикалью. Эта асимметрия еще недостаточно исследована и может дорого обойтись стране и регионам, если на ее последствия своевременно не обратит внимание и власть, и общество.

Проблема в том, что из-за низкой чувствительности вертикально ориентированных структур власти и управления к социальным последствиям принимаемых ими же решений, спонтанные процессы группообразования на региональном и местном уровнях склонны принимать протестный характер. Нам еще необходимо научиться не только их предусматривать, но и упреждать. Возможно, в этом и состоит основная задача реформы системы управления в стране, которая пока скорее ориентирована на решении своих, внутренних проблем, связанных прежде всего с внутриаппаратной борьбой. Особое значение реформирование системы управления приобретает в свете майского указа Президента Российской Федерации «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». К числу новых задач, как это видно из указа, относится эффективный ответ на внутренние вызовы, такие как необходимость увеличения численности населения страны, искоренения бедности, повышения уровня жизни всех граждан, создания комфортных условий для самореализации и раскрытия талантов каждого российского человека. И все это на основе осуществления прорывных научно-технологических и социально-экономических технологий развития России. То, как могут справиться органы власти и гражданское общество с таким набором социальных проблем представляет не только значительный практический, но и научный интерес. Речь идет, с одной стороны, о возможностях целевого вмешательства органов власти и управления в процессы социально-экономического развития регионов на основе прорывных проектов, но и о том, как откликнутся на это различные категории граждан, как при этом сработает *во многом спонтанный механизм* социальной самоорганизации и группообразования. Реализация президентского указа требует, прежде всего, перемен в работе аппарата управления (всех звеньев властно-управленческой вертикали) и обеспечения значительной поддержки новаторской политики государства со стороны всех категорий и слоев населения. Притом, что регионы развиваются у нас с «разными скоростями», т.е. находятся на разных уровнях цивилизационного развития. К тому же, как известно, по коренным вопросам решения стратегических задач у нас нет единства не только в обществе, но и среди

специалистов. Совокупность всех этих обстоятельств подводит нас к мысли о необходимости исследовать проблему выполнения прорывных проектов на практике, исходя не только из состояния экономики, но и из отношения различных групп населения к действиям властей и проблем в самих процессах социального группообразования.

Особое значение имеет то обстоятельство, что на основе исследований последних лет у нас появились некоторые данные об особенностях группообразования в регионах и уникальная возможность провести сравнительные измерения положения дел в условиях старого и нового «общественного договора», в котором содержание определилось последними поправками к Конституции РФ. Социологическая экспликация последствий такой политики может содействовать внесению необходимых коррективов в практику реформирования российской системы управления в соответствии с современными вызовами.

О научной новизне. О чем, собственно говоря, идет речь, когда социологи заявляют об актуальности проблем управления социальным группообразованием не вообще, а в конкретных условиях поиска страной ответов на внешние и внутренние вызовы и угрозы? Если мы можем их предусмотреть, то возникает вопрос: можем ли мы выявить здесь какие-либо закономерности, опираясь на которые можно было бы предупредить неблагоприятные последствия действий властно-управленческих звеньев для развития регионов и страны в целом, например, усугубления социально-культурного раскола между властью и обществом в регионах с разным уровнем социально-культурной модернизации, что мы сейчас и наблюдаем? Это как раз и есть тот центральный вопрос, на который планируется дать ответ в настоящем исследовании.

В специальной литературе мы найдем немало материалов для осмысления трансформационных процессов в российском обществе. Начнем хотя бы с постановки этой проблемы в работах А. С. Ахиезера<sup>1</sup>. Социологи хорошо знакомы также с работами С. Г. Кирдиной («институциональные матрицы»), О. Э. Бессоновой («раздаточная экономика»),

---

<sup>1</sup> В поисках теории российской цивилизации. Памяти А. С. Ахиезера / Сост. А. П. Давыдов. М.: Новый хронограф, 2009. 400 с.

С. Г. Кордонского и М. Ф. Черныша («сословная структура российского общества»), О. И. Шкаратана и В. В. Радаева («этакратизм российского социума»), Ю. С. Пивоварова и А. И. Фурсова («отношение к государственной и частной собственности») и др. авторов. Полемизируя с ними, А. И. Липкин, например, в одном из номеров журнала «Мир России», утверждал, что для оценки трансформационных процессов в современной России подходит теория взаимопроникновения двух моделей социальной организации общества: «приказной», основанной на централизованном механизме мобилизации населения на преодоление внешних и внутренних угроз, и «договорной», идущей еще от принципов «общественного договора» Гоббса и Локка между властью и обществом. Идея не новая, но, как показал опыт наших исследований, может оказаться плодотворной, поскольку угроза раскола повторяется в нашей истории с угрожающим постоянством примерно раз в 30 лет и до сих пор не сопровождалась глубокими социологическими замечаниями. В докладе М. К. Горшкова на международной конференции ФНИСЦ РАН «Россия и мир: глобальные вызовы и стратегии социокультурной модернизации» (12 октября 2017 г.) отмечалось, что специфика сложившейся в России ситуации предопределяется необходимостью осуществления системной модернизации как по горизонтали, так и по вертикали, охватывая все сферы жизнедеятельности и все уровни организации государственной и общественной жизни. Вместе с тем российское общество готово принять далеко не все из того, что постулируется нормативной теорией модернизации и приводится в жизнь политическими элитами. Можно сказать, считает М. К. Горшков, что на этой основе в российском обществе складывается общенациональный консенсус относительно путей развития России, что может послужить основой оценки процессов спонтанного (инициативного, скажем мы) группообразования в различных регионах страны. Однако есть и подводные камни: если одна стратегия противоречит другой, не стремится к консенсусу, то ничего кроме усугубления раскола мы не получим. Все дело в том, какие процессы происходят в это время на глубинном уровне, в клетках общества.

Полученные нами данные в значительной мере отражают динамику происходящих в регионах социальных измене-

ний под воздействием как спонтанной самоорганизации, так и работы звеньев самой властно-управленческой вертикали. В целом такие результаты отражают чрезвычайно важный, глубинный характер исторически сложившихся отношений между российской властью и обществом, которые колеблются в диапазоне от максимального сплочения нации на отдельных этапах истории до угрожающего самому обществу и стране социальному расколу между ее левой и правой частями (см. работы Н. И. Лапина, А. Ахиезера, А. П. Давыдова и др.).

В связи с этим одной из целей нашего исследования является общая оценка влияния работы звеньев властно-управленческой вертикали на процессы группообразования в регионах с разным уровнем цивилизационного развития и наоборот: связь группообразования с характером феномена социального раскола. Диагностика здесь понимается в буквальном смысле слова как процедура выявления степени поддержки существующими и создающимися вновь социальными группами граждан действий звеньев властно-управленческой вертикали в условиях осуществления ими государственных программ «прорывного развития» на современном этапе. Методологическую основу исследования составляет система показателей. При этом под социальными группами нами понимаются не только социально-статусные (пол, возраст, образование, семейное положение и т.п.), но и их связь с социально-политическими группами с их ценностными ориентациями. Нельзя не признать, что без этого, сколько ни рассматривай группы по интересам, к которым относятся обычные группы респондентов, образовавшиеся в процессе социологических опросов, ничего нового сказать не получится об их месте и роли в обществе и общества в их жизни. Наш тип опросов сопоставим со структурированием участников общенародных референдумов о доверии населения относительно работы органов власти и управления всех уровней, что придает такому материалу статус социально значимых клеток в общественном организме. Такие группы наиболее полно отражают чувствительность населения не столько к нормам права, сколько непосредственно к работе институтов власти и управления на федеральном, региональном и местном уровнях. Выделение таких социально-статистических клеток имеет прямое отношение к спонтанным процессам группообразования в регионах,

поскольку на них базируется реальное отношение граждан к работе всей совокупности органов власти и управления снизу доверху и возможность появления самоорганизующихся спонтанных групп с лидерскими структурами, что непосредственно подпадает под феномен группообразования с позиций предмета социологии управления.

Представляемая монография состоит из семи разделов, 14 глав, введения и заключения. Эта структура нашла отражение в оглавлении.

*Первый раздел* посвящен теоретико-методологическому обоснованию исследования социального группообразования.

*Второй раздел* посвящен обоснованию программы и методов исследования проблем социального группообразования в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации.

*Третий раздел* содержит в себе результаты массового репрезентативного опроса населения 12 регионов по оценке деятельности властно-управленческой вертикали в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации.

*Четвертый раздел* посвящен онлайн-экспертизе группообразования с позиций сторонников и оппонентов работы органов власти и управления в регионах.

*Пятый раздел* посвящен результатам контент-анализа региональных печатных СМИ по уровню освещения мероприятий по реализации национальных проектов.

*Шестой раздел* содержит результаты дистанционного исследования сайтов исполнительных органов власти субъектов РФ.

*Седьмой раздел* представляет собой результаты онлайн-исследования деятельности сетевых сообществ.

В *заключении* изложены обобщенные результаты исследования проблемы управляемости процессами социального группообразования и рекомендации с учетом положения дел в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации.

Исследование и подготовка монографии выполнены рабочей группой в составе: А. В. Тихонов (общая редакция, введение, главы 1, 2, 7), В. С. Богданов (глава 5, разделы IV, VII), А. А. Гречаная (раздел V), К. Э. Гусейнова (главы 3, 4, 6), А. А. Мерзляков (раздел III, заключение), А. А. Почестнев (глава 7, раздел IV) Д. В. Просянюк (раздел V), И. А. Савельев (раздел VI), А. С. Смирнова (раздел VII), В. В. Щербина (раздел IV).

**Теоретико-методологическое  
обоснование исследования  
процессов социального  
группообразования  
в регионах с разными уровнями  
социокультурной модернизации  
в условиях реализации  
«прорывных проектов»**

## Результаты исследования проблемы реформирования деятельности звеньев властно-управленческой вертикали в работе с населением регионов с разным уровнем социокультурной модернизации 2015–2017 гг.

Научная новизна и практическая польза проведенного нами исследования по гранту в 2015–2017 гг.<sup>1</sup> в тех же регионах что и в 2019–2021 гг. состояла в оценке институционального регулирования отношений между российским обществом и государством на основе учета задач развития страны того периода. При этом был сделан особый акцент на роли властно-управленческой вертикали, выполняющей одновременно функции сохранения целостности страны и регулятора отношений между государством и обществом как сторонами «общественного договора». В соответствии с Заявкой в РНФ на исследование этих процессов мы сосредоточились на решении четырех типов научно-исследовательских задач.

*1. Теоретико-методологических.* В этой части мы взяли на себя труд получить модель системы отечественного управления с позиций оценки респондентами менеджмента на предприятиях, что дает более-менее объективное представление о степени влияния работы звеньев властно-управленческой вертикали на отношения между властью и населением в диапазоне от полной поддержки до тотального недоверия. Тем самым мы обязались содействовать разработке отечественной модели управления более адекватной реальному состоянию и перспективам трансформации систем управления в регионах с разным уровнем модернизации. В ходе нашего исследования подтвердилось предположение о том, что в каждом из российских регионов реализуются собственные модели социальной организации и управления, о которых

---

<sup>1</sup> Проект РНФ № 15-18-30077 «Россия: реформирование властно-управленческой вертикали в контексте проблем социокультурной модернизации регионов». 2015–2017 гг.



мы еще мало что знаем, но можем предварительно считать, что они более полно отражают региональную специфику социальных отношений и в этом качестве должны находить признание в работе всех звеньев властно-управленческой вертикали.

*2. Аналитических.* Мы обязались получить и получили относительно более полные, чем ранее в социологии управления, эмпирические данные для моделирования проблем реформирования властно-управленческой вертикали на основе оценок населением своего уровня жизни и роли этой вертикали в решении общих и частных задач социокультурной модернизации регионов.

*3. Методических.* Разработаны, опробованы и сделаны выводы относительно возможностей предложенных нами методов социальной диагностики, гражданской экспертизы в полевых и дистанционных исследованиях проблем управления, способных работать в режиме мониторинга и прогнозного проектирования с использованием информационно-компьютерных технологий (ИКТ); обобщены возможности сочетания в одном исследовании четырех видов методик: массового опроса, квалифицированной «элитной» экспертизы, контент-анализа печатных СМИ и спонтанного общения жителей регионов в социальных сетях.

*4. Практических.* Нами подготовлены модельные предложения для проведения управленческих экспериментов в регионах на основе современных информационно-компьютерных технологий и систем сбора, обработки и анализа социологических данных. Несмотря на то, что результаты исследовательского проекта считаются предварительными, они представляют собой необходимый и достаточный материал для обоснования и разработки в перспективе общероссийской Программы реформирования властно-управленческой вертикали с учетом стратегий развития регионов с разным уровнем социокультурной модернизации.

В основу нашего исследования была положена идея о том, что либерально-демократическая революция 1990-х гг. и последующие реформы сверху, проведенные в определенном смысле в интересах криминально-олигархического слоя, создали недоверие к действиям федеральной, региональной и местной властей и породили феномен отчуждения, кото-

рый проявился и проявляется в недоверии значительной части населения ко всем звеньям властно-управленческой вертикали.

На этой платформе и с учетом имеющегося у авторского коллектива опыта исследований в области социологии управления нами были разработаны такие элементы исследовательской Программы, как социальная и научная проблемы, объект и предмет исследования, выдвинуто шесть проверяемых гипотез, разработана блок-схема эмпирических показателей по четырем инструментальным направлениям: репрезентативный массовый опрос, оценки положения дел на местах со стороны специалистов-экспертов, контент-анализ аудитории СМИ и массивов данных сетевого общения в отобранных регионах.

В итоге социальная проблема стала трактоваться нами как раскол между обществом и властью по критериям субстанционального отношения к внешним и внутренним вызовам, что эмпирически должно проявляться в весьма заметном разрыве между высоким уровнем поддержки населением внешней политики и его значительным беспокойством относительно способности властно-управленческой вертикали в целом и на уровне местных органов власти успешно решать внутренние проблемы социально-экономического характера, и прежде всего – повышения уровня и условий жизни в регионах, исторически находящихся на различных уровнях цивилизационного и, конкретно, социокультурного развития.

Сомнения в способности властно-управленческой вертикали одновременно успешно решать внешнеполитические и внутренние проблемы страны подтвердилась еще на этапе пилотного исследования Центра социологии управления и социальных технологий ИС РАН в 2012–2014 гг. Уже тогда голоса респондентов из различных регионов страны разошлись в вопросе необходимости коренного реформирования отечественной системы власти и управления. Треть выступили за такое реформирование, треть – против и несколько больше трети воздержались или, вернее, не приняли определенного решения ни в ту ни в другую сторону. С этим социологическим фактом не могут не считаться ни политики, ни политики. Научную проблему мы сформулировали

как необходимость выяснения способности властно-управленческой вертикали регулировать уровень напряженности в обществе, которая возникает в отношениях между государством и гражданами одновременно с решением проблем внешней и внутренней политики в конкретной исторической ситуации и влиять на процессы модернизации в стране и в регионах. Особое значение в этих условиях мы стали придавать разработке научно-методических возможностей прогнозирования развития ситуации в регионах и разработке способов упреждения роста социальной напряженности в отношениях между органами власти и населением. Объектом исследования стал противоречивый процесс взаимодействия органов власти с гражданским обществом в регионах с различным уровнем социально-экономического, социокультурного и цивилизационного развития и участия в его регулировании местного самоуправления. Предметом выступили закономерности реализации «общественного договора» в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации, призванные отражать реальные тенденции во взаимодействии органов власти и общества, знание которых дает основания для прогнозов и стратегий, направленных как на реформирование властно-управленческой вертикали, так и на решение задач перехода на более высокий уровень модернизации в каждом из регионов, исходя из его роли в стратегии страны и историко-культурных особенностей.

Теперь перейдем к обобщению итогов исследования, исходя из возможностей следующих методов сбора, обработки и анализа первичной информации: 1) массового репрезентативного опроса, 2) экспертных оценок со стороны элитного слоя специалистов, 3) контент-анализа материалов печатных СМИ и 4) контент-анализа сетевого общения населения отобранных регионов. Начнем с результатов репрезентативного массового опроса, в которых речь пойдет об осознании населением необходимости значительных перемен в работе органов власти и управления, о чем в преддверии очередного этапа выборов президента РФ особенно громко говорят отечественные и зарубежные каналы СМИ. По тем же блокам, где мы рассматривали в общем тексте книги эффективность работы звеньев властно-управленческой вертика-

ли, обратим внимание на ожидание населением регионов крупных изменений в их работе.

Характерно, что во всех раскладах в чисто количественном отношении решающую роль здесь играют средние или медиативные установки у населения. Особенно в отношении верхних эшелонов власти и управления. Впечатление такое, что страна замерла в ожидании положительных перемен и боится, как бы не вышло хуже. На среднем уровне властно-управленческой вертикали ожидание решительных перемен превалирует над консервативными установками. Здесь лидируют повышенные ожидания перемен прежде всего на уровне руководства республик, краев и областей (46% выступают за коренные изменения, 19% – против и 35% воздержались). Рядом находятся такие же ожидания в отношении всей судебной системы снизу доверху (43% – за и 21% – против при 36% воздержавшихся). Далее идут отраслевые министерства (38% выступают за, 22% – против и 40% воздержались) и, наконец, работа центральных СМИ (ТВ, радио, печати). Здесь 34% – за коренное улучшение работы, 38% воздержались от радикальных требований и 28% настроены консервативно. И, как ни странно на первый взгляд, эти оценки также фактически не зависят от степени модернизации регионов.

Наконец, отношение к изменениям в самих регионах. Здесь, как и следовало ожидать, наиболее радикальных изменений ожидают в работе администрации сел, городов и поселков (за – 48%, против – 19% и воздерживаются 34%). Рядом с ними работа органов местного самоуправления оценивается так: 45% – за радикальное улучшение их работы, 19% – против и 36% воздержались. В оценке работы предприятий и организаций: 37% – за, 28% – против и 35% воздержались от радикальных требований. При этом наблюдается, правда, не очень ярко выраженное, но все же неуклонное снижение ожидания радикальных изменений на 7-8% в работе органов власти и управления в связи с переходом регионов на более высокий уровень модернизации. В последнем разделе из этой группы вопросов речь идет о недостатках системы управления и о том, как она вообще корреспондируется с проблемой модернизации регионов. Сразу отметим, что они носят общий характер и не

отражают специфику уровней развития регионов по степени модернизации.

Первое место в феномене деформации отечественной системы управления занимает не низкая компетентность в виде наличия лишних звеньев или отсутствия стратегических целей, а низкая социальная ответственность руководителей, что выражается в несоответствии их действий словам и обещаниям (этим обеспокоены 59% респондентов). В исследовании 2015–2017 гг. показано, что 61% респондентов считают, что система управления ориентируется не на дело, а на отчетность перед вышестоящей инстанцией, 59% считают, что руководство использует ресурсы организации в личных целях, а 55% считают, что руководящий состав превращается в «междусобойчик», в клику, 62% отмечают, что руководство ориентируется не на дело, а на сохранение власти, а 57% считают, что при подборе кадров руководствуются не деловыми качествами людей, а личной преданностью [Россия: реформирование... 2017: 91]. Такая система управления ставит под угрозу осуществление любой общественно значимой целерациональной деятельности, в том числе и такого цивилизационного процесса, как модернизация.

Значения энтропии, обнаруженные в результате массового репрезентативного опроса населения 12 регионов с разным уровнем социокультурной модернизации, четко свидетельствуют о типичном синдроме определенности взаимосвязи дифференциации населения в отношении решения проблем на региональном уровне с отношением ко всему управленческому и властному контуру и с оценками внутривластных проблем, а также между указанными выше дифференциациями населения в оценках внутренней политики и оценках эффективности работы различных уровней управления. Связь по этим параметрам прямая: чем лучше оценивается взаимодействие региональных властей, населения, журналистов по решению проблем, тем лучше оцениваются дела, тем выше оценивается и внутривластная обстановка, и вся эффективность работы всей управленческой вертикали. И наоборот! Так в обыденном сознании населения обстоит дело в целом с отношением к органам власти и управления.

Главный вывод, который можно сделать на основе данных массового опроса: сегодня сама система управления в стране находится в таком состоянии, что оказывает деструктивное влияние на выполнение условий «общественного договора» между властью и обществом. Это обстоятельство, при его замалчивании, чревато вполне предвидимыми негативными социальными и политическими последствиями.

Обратимся к результатам анализа общественно-политической ситуации в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации на основе оценок со стороны местных специалистов (экспертов). Опираясь на результаты общенационального исследовательского проекта наших коллег из Института социологии РАН, посвященного анализу различных аспектов модернизации [Готово ли российское..., 2010; Россия и мир..., 2017], можно говорить о том, что данные нашего исследования подтверждают тенденции расхождения в понимании основ и назначения (целей) модернизации у региональных субъектов управления. Так, коллеги констатируют, а наши результаты подтверждают, что модернизационные сценарии будущего России рассматриваются властными структурами регионов и населением через призму собственных интересов и предпочтений, т.е. в контексте персональных и персонифицированных мотивов модернизации. Главную причину такого расхождения исследовательская группа связывает с идеологической неопределенностью провозглашенного курса модернизации, т.е. непонятно ее назначение и масштабы, и самое главное – ожидаемые результаты. В связи с этим различные группы и слои общества трактуют этот курс в соответствии со своей ценностно-ориентированной системой координат. По сути, этот факт мы зафиксировали через показатели, которые указывают на то, что власть воспроизводит свою систему ценностей и формирует узкий круг бюрократического взаимодействия совсем не для организации и реализации потенциала регионов, а для сохранения своего господствующего положения [Готово ли российское... 2010]. В целом во всех регионах наблюдается негативная тенденция, например, на рынке труда, и на этом фоне эксперты ставят неудовлетворительные оценки органам власти и управления во всех группах модернизации за решение вопросов организации

народного хозяйства (загрузки предприятий) и поддержки малого бизнеса. Даже там, где эксперты обозначили ситуацию с загрузкой предприятий как выравнивающуюся (1,8–2,0) (Московская, Нижегородская области, Республика Саха (Якутия), Белгородская и Амурская области), власти получили также неудовлетворительные оценки. В сложившихся условиях можно сделать предположение о возникновении роста миграционной мобильности среди регионов, что, конечно же, приводит к утрате человеческих ресурсов и потенциала народного хозяйства в определенных областях, и как следствие – к неравномерному развитию территорий в масштабах страны.

Если посмотреть на включенность властей в решение проблем с позиции уровня модернизации регионов, то можно увидеть, что в регионах с низкой модернизацией дела с народным хозяйством и материальной обеспеченностью (в части жилищных условий) обстоят крайне неудовлетворительно.

В более модернизированных регионах прослеживается следующая связь: где лучше дела обстоят с качеством управления на местах, там и народное хозяйство, и уровень материального обеспечения выше (высокий уровень модернизации – Московская, ниже среднего – Белгородская область), либо прослеживаются перспективы изменения к лучшему (высокий уровень модернизации – Нижегородская область, средний уровень – Республика Саха (Якутия), модернизация ниже среднего – Амурская область). Очень похожая картина складывается с социальной и транспортной инфраструктурой в регионах с различным уровнем модернизации. Если организация торговли, качество государственных услуг и работа общественного транспорта (кроме Республики Дагестан, Омской и Вологодской областей) оценивается экспертами достаточно положительно практически во всех регионах (9 из 12), то такие краеугольные проблемы, как состояние ЖКХ и качество дорог удовлетворительно решаются только органами власти Белгородской, Московской областей и Республики Саха (Якутия). Также надо заметить, что, по данным экспертов, только эти региональные власти справляются с фундаментальной проблемой сохранения качественного состояния человеческих ресурсов



с позиций поддержания и развития системы здравоохранения. Возвращаясь к проблеме критического состояния дорог и малой заинтересованности в этом вопросе региональных властей, надо сказать, что это характерно и для высоко модернизационных регионов – Свердловской (1,6), Нижегородской (1,4), со средним уровнем – Омской области (1,2). Иными словами, если говорить о готовности к двухуровневой модернизации в регионах с различным уровнем развития, то активность органов власти и управления в решении важных инфраструктурных проблем находится далеко не на должном уровне, особенно в некоторых регионах с высоким и средним уровнем модернизации. Это же касается и аспектов социального воспроизводства.

В регионах с низким уровнем социокультурного развития органы власти либо не заинтересованы, либо не вполне способны уделить достаточное внимание вопросам профессиональной подготовки кадров (Смоленская область, республики Калмыкия и Дагестан). В этих же регионах слабо организованы мероприятия по профилактике и борьбе с пьянством, хулиганством, наркоманией. Но что касается намерений самих органов власти и управления в регионах с точки зрения построения гуманистических основ своих систем управления, то они меркнут на фоне остроты проблем борьбы с коррупцией в органах власти и отсутствия механизмов защиты прав и свобод от произвола отдельных чиновников. Только в Белгородской и Московской областях эксперты обнаруживают стремление властей к разрешению этих проблемных ситуаций в системе регионального управления, в остальных регионах такие желания со стороны властей не наблюдаются. Эти данные подтверждают выдвинутое выше предположение, что властно-управленческая вертикаль сегодня больше демонстрирует свои ценностно-ориентированные взгляды и стратегии модернизации, чем действительно занимается их осуществлением.

Теперь рассмотрим общественно-политические позиции населения в отношении условий жизни и работы органов власти и управления в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации, особенно на материалах анализа печатных изданий (т.н. «провластных» и «оппозиционных»). Мы поначалу предполагали, что тип модерниза-



ции региона (высокий, средний, низкий) будет напрямую связан в местных СМИ с обсуждением проблем перехода на более высокий уровень цивилизационного развития. Непосредственным индикатором, характеризующим готовность региона к такой активности, является наличие в контенте соответствующей общественно-политической повестки. Как показало исследование, такая повестка реже всего формируется именно там, где она, казалось бы, должна быть – в регионах с низким и ниже среднего уровнем модернизации, несмотря на напряженную работу в это время в аппаратах региональных правительств над т.н. «стратегиями-2030». Из обследованных регионов только в Омской и Вологодской областях наблюдалось присутствие более-менее заметной доли аналитических статей по этой проблеме, что могло бы свидетельствовать о стремлении части региональных СМИ к вовлечению населения региона в принятие перспективных решений.

Таким образом, СМИ обладают необходимыми инструментами для выстраивания полноценного и потенциально продуктивного диалога между властью и обществом. Однако, насколько мы можем судить о тематике обследованных СМИ и уровне аналитических статей, этот потенциал оказывается незадействованным. В большинстве случаев повестка местных СМИ смещается на развлечения и досуг.

Полученные нами результаты можно разделить на содержательную и методологическую компоненты. Обсуждая содержательную часть работы местных СМИ, следует отметить важные различия в тематической направленности лояльных и оппозиционных средств печати. Хотя для тех и других характерна низкая доля аналитических статей и фокусировка на проблематике культуры и досуга, оппозиционные СМИ все же в большей степени освещают общественно-политические и экономические события, чем лояльные. Они больше сфокусированы на стратегических вопросах, на проблемах налогообложения, на острых социальных конфликтах, на необходимости реформ. Показательно, что подобная структура дискурса наблюдалась и в ходе пилотного исследования, которое проводилось не в разгар предвыборной кампании. Таким образом, лояльные издания сконцентрированы на формировании позитивной повестки,

в то время как оппозиционные СМИ закономерно отмечают слабые места и недоработки. Однако вызывает недоумение тот факт, что в текстах и лояльных, и оппозиционных региональных изданий внимание акцентируется исключительно на локальном и региональном уровнях, фактически не выстраивается вертикаль до уровня федерального руководства и не отмечаются плотные взаимосвязи с другими субъектами социального действия. В совокупности каждый регион воспринимает себя фактически в отрыве от остальных, что может свидетельствовать о незримой атмосфере социальной изоляции регионов или, по крайней мере, об их незначительном вовлечении в межрегиональные отношения и совместные проекты. Обсуждая контекст модернизации и инновационного развития страны, необходимо отметить, что в большинстве регионов дискуссии о модернизации, инновационном и технологическом развитии либо редуцированы, либо отсутствуют вовсе. Акцент ставится в первую очередь на проблемные аспекты, при этом недостаточно активно и широко обсуждаются реализуемые проекты и точки роста.

Совокупность полученных нами результатов свидетельствует о том, что контент региональных печатных СМИ представляет собой большой интерес для исследователя, он содержит одну из ключевых детерминант реальных общественных настроений. На данный момент в социологических исследованиях параллельно используется два подхода к анализу текстовых данных: формализованный и неформализованный. В первом случае изучение текстов реализуется с использованием автоматических методов обработки (машинное обучение). В результате алгоритм выдает исследованию набор тематик, наиболее часто встречающихся в текстах. Подобный подход позволяет проанализировать большие объемы данных, однако не позволяет выявить характерные особенности и черты текстов, оценить их содержательную наполненность. Неформализованные методы заключаются в ручной обработке текстов и экспертном выделении ключевых тематик. Нами были одновременно использованы оба метода для анализа текстов СМИ в отобранных регионах. Результаты неформализованного анализа дали возможность выявить долю аналитических публи-

каций в средствах массовой информации регионов, определить ряд ключевых показателей СМИ. Формализованный подход выделил ключевые тематики для каждого из регионов. В результате мы смогли сделать выводы о структуре повестки региональных изданий, их аналитической компоненте и уровне аргументации. Подобный метод исследования текстовой информации перспективен и может быть в дальнейшем использован для изучения как средств массовой информации, так и других типов текстов. Далее мы обратились еще к одному способу получения информации о положении дел в регионах. Речь идет об экспликации спонтанных позиций интернет-пользователей в отношении условий жизни и работы органов власти и управления.

Наше исследование показало практичность сочетания разных источников информации для оценки ситуации в регионах. Нами, в частности, использовалось сравнение данных из социальных сетей с результатами репрезентативного социологического опроса. Такое сочетание данных продиктовано разными социальными закономерностями.

Прежде всего необходимо отметить, что несмотря на то, что социальные сети являются глобальной информационной средой, информационные приоритеты для разных российских регионов могут совпадать в различной степени. Два крайних случая (совпадения и различия) данных социальных сетей социологических опросов можно проинтерпретировать таким образом:

1. Совпадение результатов исследований по социальным сетям и по социологическому опросу можно считать преодолением «информационного барьера» и распространением «сетевой» повестки в реальную социальную среду.

Вероятно, именно этим объясняется, что ранги приоритетных проблем по разным источникам в регионах в одно и то же время значительно совпадают. Например, в начале 2017 г. значительной темой, обсуждаемой во всех исследуемых нами регионах, стала коррупция. Безусловно, это стало следствием общероссийской информационной кампании. Однако руководство разных регионов по-разному повело себя в сходных информационных условиях, что говорит о латентных процессах во внутрирегиональных социальных отношениях.

2. При значительном расхождении показателей социологического опроса и результатов анализа социальных сетей желательно выяснить, кто и каким образом распространяет те или иные социальные установки в социальных сетях.

Отсюда следует вывод о том, что социальные сети являются не просто социологическим фактом («вещью в себе»), но и пространством, открытым для социальных манипуляций со стороны разных игроков.

Не всегда показатели социальных сетей являются следствием естественной реакции населения: возможно, мы имеем дело с манипулятивными практиками и раскачиванием социальной ситуации. Руководству региона в таких случаях следует предпринимать конструктивные шаги по реагированию на события в этом пространстве. Оно должно воспринимать социальные сети не только как поставщика социологических данных, но и как пространство будущих управленческих действий. Вопрос состоит в том, насколько региональные власти способны перехватывать инициативу и на практике навязывать свою повестку в информационном пространстве.

Из опыта проведения нашего исследования может быть сделан основной методологический вывод: сообщения в интернете следует рассматривать, скорее, как быструю, «реактивную» составляющую восприятия населением ситуации в регионе, в то время как социологические опросы выявляют более устойчивые оценки в социальном самочувствии населения. Соответственно, «реактивная» часть восприятия представляется менее стабильной во времени, а «устойчивая» часть – более стабильной.

Помимо получения содержательно-интерпретативных результатов нами была проделана большая работа по методологии и программному обеспечению исследования, по сбору, кодированию и анализу сетевых социологических данных. Существенным методологическим прорывом следует считать разработку блока автоматического кодирования, благодаря которому все сообщения оказались разнесены по категориям: нераспознанных сообщений не осталось. Дополнительные кодировки составляли от четверти до трети всей выборки. Таким образом, можно сделать вывод, что кодировка, предварительно разработанная Центром социо-

логии управления и социальных технологий ИС ФНИСЦ РАН для массового опроса, покрывала в среднем три четверти выборки, т.е. она оказалась эффективной и подтвердилась нашими автоматизированными средствами сбора и анализа текстов.

Также было предложено методическое решение для перехода от процентов к рангам, что и было сделано для каждого региона по выборкам 2015, 2016, 2017 гг.

Таким образом, необходимо подчеркнуть возможность и необходимость дальнейшей систематической методической и методологической работы по включению сетевых данных в общую систему исследования проблем принятия управленческих решений, а также использования социальных сетей в организации пространства обратной связи управленческих действий в интересах решения проблем социокультурной модернизации регионов и организации жизни населения.

Для выявления факторов и обстоятельств, определяющих закономерности функционирования в стране властно-управленческой вертикали как условия ее устойчивого развития, нами было выдвинуто несколько эмпирически проверяемых гипотез, которые в основном подтвердились на основе разработанных и опробованных методов и дали основания для новых вопросов, к исследованию которых мы обратимся, если РНФ продолжит финансирование этого Проекта. В частности, речь идет о следующих установленных социальных фактах:

1. Состав и активность доминирующих в регионах групп власти и управления устанавливается в зависимости от объективных тенденций социокультурной модернизации регионов и от отношений власти с Центром, что позволяет устанавливать эмпирическим путем степени развитости системы власти и управления в регионах и использовать эти показатели как индикаторы стратегической программы модернизации страны.

2. Эта степень развитости системы власти и управления в регионах в идеале проявляется в способности своевременно решать перспективные задачи развития страны с учетом культурных и исторических особенностей регионов и с участием населения. У нас же на практике пока копируется

западная система управления от правительства до федеральных округов и регионов (реализуется т.н. концепция «эффективных менеджеров»), при этом не используется в полной мере модель социального государства, предусмотренная Конституцией РФ, и не учитывается собственный культурно-исторический опыт, позволяющий более полно использовать местные обычаи и традиции в самоорганизации и самоуправлении.

3. Реальная система управления в стране с ее подсистемами в регионах обладает исключительно низкой чувствительностью к спонтанным процессам социокультурного группобразования (например, этническим, религиозным, миграционным, протестным, волонтерским, политическим, культурно-творческим и т.п.), что является свидетельством ее неадекватности социальным изменениям и чревато непредвиденными последствиями. Это проверяется уже сейчас, на примере запоздалой реакции региональных органов власти и управления на инициативы населения в СМИ и в сетях.

4. Застойное состояние пирамид территориального управления (властной, экономической и административной) связано с тем, что они строятся сверху вниз в интересах сохранения своего господствующего положения, неоправданно увеличивают дистанцию власти и становятся неспособными поддерживать самоорганизацию территориальных общностей, принижая фундаментальную роль местного самоуправления.

Один из важнейших выводов нашего исследования состоит в том, что в России мы сталкиваемся с парадоксом укрепления властной вертикали – она способна не только решать те или иные проблемы мирового и местного уровней, но и усиливать социальное неравенство в регионах, увеличивать дистанцию между сторонами «общественного договора». Никакой имитацией доверительных отношений этот недостаток не устранить. По некоторым оценкам, дистанция власти невелика в странах, сумевших сделать рывок в социально-экономическом развитии (Япония, Южная Корея, Тайвань, Сингапур, Гонконг и др.). Граждане в этих странах – как бы они ни ругали верхние этажи иерархии, что бывает практически всегда, – все же воспринимают власть как свою. Граждане ценят власть в той мере, в какой

они могут ей доверять и лично в ней участвовать. Конечно, участие в принятии решений наверху – достаточно субъективный критерий, но оно может приобретать институциональное оформление и становиться более или менее убедительным для большинства населения. Проведенная нами гражданская экспертиза работы органов власти и управления свидетельствует как об опасности нарастания разрывов по вертикальной составляющей, увеличивающей дистанцию власти, что может быть индикатором кризисных состояний взаимодействия населения и властно-управленческой вертикали, так и о потенциале нашего цивилизационного развития, если им грамотно распорядиться. Несмотря на то, что все наши данные можно считать предварительными для будущей Программы реформирования властно-управленческой вертикали в стране с учетом специфики процессов социокультурной модернизации в регионах, нами сделаны некоторые общие выводы, которые могут быть использованы в дальнейшей научно-исследовательской работе в продолжении Проекта РНФ.

*Вывод первый.* В целом оправдала себя теория «общественного договора» на основе оценки деятельности всей иерархии звеньев властно-управленческой вертикали с позиции гражданского общества. Наши опасения, что естественная загруженность респондентов повседневными заботами и известная электоральная отчужденность, которая проявляется в выборных кампаниях, приведут к большому проценту не отвечающих на вопросы о различных сторонах общественной жизни, не оправдались. Вопреки этому оказалось, что население, особенно в качестве предложенной ему роли «социального эксперта», одинаково сильно заинтересовано и разбирается в проблемах макро-, мезо- и микроуровней. Тем самым мы получили возможность в дальнейшем работать с полноценными измерительными шкалами.

*Вывод второй.* Предложенные нами измерители отношения населения к работе органов власти и управления различных уровней позволяют не просто описать реальное положение дел, но и проверить довольно большой круг эмпирических гипотез относительно отношения населения к результатам работы органов власти в регионах и отноше-



ния органов власти и управления в регионах к проблемам населения. Материал исследования фактически позволяет включить необходимое и достаточное число факторов для полноценного описания существующих здесь причинно-следственных связей в соответствии с проблемой взаимодействия сторон в системе «власть – общество».

*Вывод третий.* Главное в нашем исследовании уже на этом этапе состоялось. На основе предварительного анализа данных по 12 регионам мы убедились в том, что проблема реформирования властно-управленческой вертикали действительно тесно связана с уровнем социокультурного, цивилизационного развития того или иного региона. Эта проблема решается не в Кремле и не в аппаратах губернаторов, а в отношении населения к тому и другому полюсу властно-управленческих действий и взаимодействий. Это означает, что есть возможность положительно ответить на центральный вопрос проблемы: при каких условиях выполнения «гражданского договора» регионы могут начать или продолжить свой путь к успешной модернизации?

*Вывод четвертый.* Важно, что прошли апробацию и наши основные исследовательские инструменты – каждый в отдельности и во взаимосвязи друг с другом. Все они нестандартны и, можно сказать, уникальны. Они могут использоваться для обеспечения одного исследовательского направления, но у нас, по замыслу, остаются тесно связанными между собой. Каждый инструмент имеет общий блок переменных, касающихся проблем жизни населения в регионах с разным уровнем модернизации. Это обстоятельство дает возможность одну и ту же проблему рассматривать с четырех позиций: 1) со стороны отношений населения и органов власти; 2) со стороны наиболее квалифицированной местной группы специалистов; 3) со стороны СМИ, в т.ч. оппозиционных и 4) со стороны спонтанно складывающейся сетевой интернет-аудитории – и находить конструктивные решения с помощью комбинации методов сбора, обработки и анализа большого спектра первичных социологических данных.

*Вывод пятый.* В исследовании предусмотрена возможность уточнения типов регионов по социокультурным показателям. Эта возможность заложена путем введения дополнительного набора объективных и оценочных показателей



в досье на каждый регион, что представляет особый предмет специальной теоретико-методологической, эмпирической разработки и может быть использован при построении более детальной и практически применимой для целей стратегического планирования и управления группировки регионов.

*Вывод шестой.* В качестве отдельной методики в тему исследования была заложена возможность операционализации проблем субъектности населения как сторонников, противников и медиаторов в отношениях с органами власти и управления. Это позволяет прогнозировать состояния социальной стабилизации или дестабилизации в регионах и своевременно выстраивать диалогические формы принятия перспективных решений.

Прикладной аспект нашего исследования позволяет выходить на долгосрочные проекты технологий систем управления в целях выявления точек роста и условий поддержки населением стратегий социокультурной модернизации в своих регионах и практически решать проблему «импортозамещения» в работе звеньев отечественной властно-управленческой вертикали.

В связи с этим в процессе работы над Проектом были обсуждены и включены в разработку инструментов новые идеи по сравнению с заявкой в РФ.

В частности, в исследовательском коллективе согласились:

- делать акцент не на глобальной, а на среднесрочной стратегии в рамках концепции интегрирующей модернизации;
- нельзя недооценивать прослойку «медиаторов» в тактике и в стратегическом развитии регионов, иначе это приведет появлению социальных барьеров, к непродуктивной борьбе «левых и правых»;
- нужно отказываться от решения проблем одним махом, по всей стране, через приказы, указы и постановления, а осуществлять эксперименты в отдельных регионах и обобщать передовой опыт;
- нужно учитывать историко-культурные условия и тренд цивилизационного развития каждого региона и переходить к локализации региональной политики и де-юре, и де-факто;

- нужно всемерно содействовать проведению в регионах минимаксной социальной политики, направленной одновременно на обеспечение «стандарта благополучия» для всех по критерию комфортных условий жизни, и строить перспективу социального развития с прицелом на более высокую ступень модернизации в стратегическом отношении;
- рассматривать принципы правового социального государства как основание для оценки типа социокультурной модернизации, а также оценки властно-управленческих отношений в регионах, между регионами и в отношениях с Центром. Опросы показывают, что население готово поддержать такую региональную политику.

В частности, в ее реализацию должны входить:

- контроль справедливого распределения финансовых ресурсов между центром и регионами, между муниципальными и региональными бюджетами в интересах развития населения;
- реализация Федерального закона № 683 от 31.12.2015 «О Стратегии национальной безопасности» (в том числе включающего вопросы качества жизни граждан, защищенность прав и свобод);
- долгосрочное целеполагание гуманистической направленности модернизации (ответ на вопрос, в каком обществе мы живем и какое строим), показывающее, как можно на практике минимизировать диссонанс евразийско-азиатской и российско-европейской культуры (подробнее см.: [Атлас модернизации... 2016: 316]).

В итоге в процессе исследования была выработана общая позиция исследовательского коллектива: российская модернизация является острой социально-политической проблемой и для общества, и для государства, которую необходимо осознать и конструктивно решить в ближайшие десятилетия: 1) в политическом отношении путем пересмотра концепции «общественного договора» начала 1990-х гг., 2) в социально-организационном отношении путем поддержки со стороны гражданского общества и 3) в научном – путем фундаментального научного сопровождения, в том числе социолого-управленческого.

# Проблема управляемости процесса социального группообразования в условиях реализации «прорывных проектов» и уровня поддержки населением работы звеньев властно-управленческой вертикали: элементы программы исследования

Настоящая монография является результатом проведения полевого исследования проблемы соответствия работы органов власти и управления РФ ожиданиям населения в условиях кризисной ситуации в связи с разрастанием эпидемии коронавируса и обострением политико-экономических отношений между регионами и странами, особенно в отношении России. Предметно в центре внимания находятся процессы спонтанного группообразования в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации в рамках выполнения условий «общественного договора» между властью и российским обществом после принятия поправок в Конституцию РФ и началом реализации «прорывных проектов» ускоренного развития страны. Новая заявка в РНФ явилась частью работы Центра социологии управления и социальных технологий Института социологии ФНИСЦ РАН по развитию социологии управления как востребованной практикой управления научной дисциплины. В связи с этим напоминаем, что тема продолжает исследования по гранту РНФ № 15-18-30077 (2015-2017 гг.), где речь шла об условиях реализации Указа Президента РФ от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» на основе выполнения специальных госпрограмм. Газета «Коммерсантъ» № 15 от 29.01.2021, например, напоминает, что разработка госпрограмм для их приведения в соответствие с нацпроектами может вылиться в давно ожидаемую глубокую реформу управления. Минэкономразвития России уже внесло в правитель-

ство предложения, направленные на повышение гибкости и эффективности госпрограмм, в том числе на сокращение количества содержащихся в них показателей, четкого увязанных с национальными целями. При этом на них распространяется проектный подход и закрепление кураторов в лице профильных вице-премьеров. Кураторы эти, для повышения оперативности принятия решений, будут формировать главный орган – управляющие советы госпрограмм. Вроде бы все правильно, по делу. Назрело и перезрело. Глава Счетной палаты А. Кудрин предлагает сделать эти программы еще более лаконичными, еще более четко разделяющими управление проектами и процессами.

Но если вникнуть в существо предлагаемого подхода (что нашло уже отражение в первой монографии Центра социологии управления «Россия: реформирование властно-управленческой вертикали...»), то речь пока идет об аппаратном, верхушечном реформировании системы управления: оно игнорирует местное самоуправление, как наиболее заинтересованное звено в социальной результативности работы этой системы и самое важное – не учитывает латентных механизмов группообразования.

На самом деле проблема власть-собственность имеет актуальную для сегодняшнего дня историю и предысторию не только в научном плане (А. П. Давыдов), но и в практическом смысле. «Отечественной власти последние лет сто, – язвительно пишет он, – как будто не везет со стратегиями»<sup>2</sup>. Поначалу «наши цели ясны, задачи определены; за работу, товарищи», а как только принимаемся за работу что-то идет не так. Не надо думать, что проблема стратегического планирования – проблема нашего времени. В СССР тоже были стратегические планы. Назывались они «Программа КПСС» или даже как «Сталинский план преобразования природы», но с ними ничего не получилось. «Третья программа КПСС», если кто не помнит, была про «создание материально-технической базы коммунизма в течение двух десятилетий». Программа была принята в 1961 г.,

---

<sup>2</sup> См. статью Д. Прокофьева «Окончательное решение вопроса о собственности. Новый план экономического развития Правительства направлен на искоренение среднего класса к 2030 г. от 16 февр.2021 г.

но к 1981 г. стало ясно, что несмотря на то, что какая-то материально-техническая база создана, но коммунизма все же нет и не предвидится в ближайшей перспективе. Через несколько лет партия поставила задачу попроще – каждой семье отдельное жилье к 2000 году, но и эта задача оказалась стране не по силам.

А вот судьба «нового общественного договора», за который сегодня отвечает Правительство РФ – еще интереснее. Недавно в российских СМИ широко отметили 30-летие распада СССР. Дело в том, что «старый общественный договор», в рамках которого власть освоила «общенародную собственность», уже был исчерпан: 30 лет назад все было ясно – люди тогда не спрашивали, откуда у начальников взялись заводы, порты и горно-обогачительные комбинаты. Новые руководители получили общенародную «социалистическую собственность», а люди – полные супермаркеты и телевизоры с тридцатью программами вместо трех. Но народ супермаркетом и телевизором не удивили и разговором о «пустых прилавках» не напугали. Он хотел минимального уважения к себе и повышения благосостояния. Но очень скоро выяснилось, что ни того, ни другого новое начальство людям давать не собиралось. И «деньги в руки», и «уважение к людям» противоречили главной задаче – трансферу собственности на те самые «заводы-пароходы-трубопроводы», которые начальство прибрало к рукам 30 лет назад. Тогда-то новая власть сама решила, кому быть миллиардером, а кому работать на ипотеку. Собственность в РФ была и осталась производной от власти. Нет власти – нет собственности. Поэтому дети начальников, готовящиеся принять собственность от своих отцов, пойдут на все, как считает Д. Прокофьев, только чтобы люди не вмешались в процесс ее передачи. Отсюда такое ожесточение власти против тех, кто сомневается в ее правах. И «новый общественный договор», скорее всего, просто вычеркнет из общества всех, кто не впишется в начальственные планы. Если прежняя «стратегия» была направлена на то, чтобы людям не хотелось спрашивать, откуда у власти столько собственности, то новая стратегия может сделать так, чтобы люди не могли этого даже об этом спросить. Новое время заставило писать новые стратегии, но и здесь удача словно отворачивалась от

исполнителей. Взять хотя бы «Стратегию-2020», которую никто уже не вспоминает. Разбирая ее неудачу, мы писали, что проблема кроется исключительно в непонимании ее истинных целей. Нам кажется, что начальству что-то не удалось. Но может быть цели, заявленные в официальной стратегии, не соответствовали и не могли соответствовать истинным планам властей? Так вышло и с «материально-технической базой коммунизма». Она ведь, по большому счету, не пропала, а просто досталась в собственность тем, кто обещал людям такую перспективу. На этом фоне с точки зрения ответственной общественной науки перед обществом немаловажно знать, что день грядущий нам готовит, куда ведет и приведет нас правящий класс и его новые стратегии? Ответ зависит от нашей способности знать и предвидеть последствия явных и латентных социальных процессов и от наличия в обществе заинтересованных субъектов и, как мы покажем ниже, от характера реального группообразования.

В связи с этим напомним, что с позиций социологии управления управляемость таких социальных процессов должна беспокоить государство и граждан не в меньшей степени чем уровень инфляции, безработицы или обороноспособности. Практическое решение этой проблемы должно заставлять властно-управленческую систему постоянно учитывать противоречия между интересами различных социальных групп, категорий населения и классов и направлять совместные усилия на то, чтобы адекватно и своевременно отвечать на внешние и внутренние вызовы и угрозы развития, и на спасение от разрушения самого общества как демиурга человеческой жизни (Н. И. Лапин). Но на вопрос, какое беспокойство испытывают субъекты принятия решений в российских властно-управленческих структурах на глобальном, региональном и местном уровнях (уточним: в регионах с разным социокультурным, а значит и цивилизационным развитием). На что трудно ответить без специальных исследований. К тому же наша работа в 2015–2017 гг. показала, что именно социально-групповые интересы населения на уровне территориальных образований и прежде всего местного самоуправления меньше всего учитываются властно-управленческой вертикалью. Эта асимметрия еще до конца не исследована, но ее замалчивание ни к чему

хорошему не приведет. Проблема в том, что из-за низкой чувствительности вертикально ориентированных структур власти и управления к социальным последствиям принимаемых ими же решений, латентные процессы группообразования на региональном и местном уровнях способны принимать и принимают непредсказуемый характер. Скажем прямо: они поддерживают и усугубляют социальный раскол в нашем обществе. Поэтому задача социологической науки – не только упреждать, но и понимать причины, по которым происходит социальный раскол. Это, несомненно, трудновыполнимая задача, но игнорировать, задвигать ее в долгий ящик, сопоставимо с преступлением перед будущими поколениями.

Особое значение ее решение приобретает в свете майского Указа Президента РФ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», выполнение которого уже перенесено на более поздние сроки и перспективы его неизвестны. К числу новых задач, как это видно из Указа, относится ответ на такие внутренние вызовы, как необходимость «увеличения численности населения, повышения уровня жизни граждан, создание комфортных условий для проживания, а также условий и возможностей для самореализации и раскрытия таланта каждого человека» ... И все это «на основе осуществления прорывного научно-технологического и социально-экономического развития Российской Федерации». Однако беспокойство остается: не получилось бы так, как об этом рассказал в своей статье Д. Прокофьев, особенно в части искоренения среднего класса.

То, как справятся органы власти и гражданское общество с таким набором социальных проблем, представляет для нас не только практически-политический, но и большой научный интерес. Речь идет, с одной стороны, о феномене политического вмешательства центральных органов власти и управления в процессы социально-экономического развития регионов на основе прорывных проектов (см. В. В. Щербина – о социологии организации и управления), а, с другой – о том, в какой мере и как откликнутся на них различные категории граждан, какую роль при этом играет механизм социального группообразования.



Реализация президентского Указа требует прежде всего перемен в работе аппарата управления (всех звеньев властно-управленческой вертикали) и не только путем создания т.н. «умного управления» и административных перестановок, но и проведения новой социальной политики через реформу работы всей властно-управленческой вертикали. И это при том, что регионы находятся на разных уровнях цивилизационного развития, а по способам решения поставленных задач у нас нет единства не только в обществе, но и среди специалистов. Совокупность всех этих обстоятельств подводит нас к мысли о необходимости исследовать проблему выполнения прорывных проектов на практике, исходя не только из состояния экономики, но и из отношения различных социальных групп населения к действиям властей. Для этого предлагается проведение фундаментального академического исследования механизмов, структур и функций различных видов группообразования населения страны в конкретно-исторических условиях и в конкретных регионах. Особое значение имеет и то, что на основе исследований последних лет у нас уже имеются надежные данные об особенностях группообразования в регионах. В связи с этим появляется уникальная возможность провести сравнительные измерения в условиях нового «общественного договора», содержание которого определяется майским Указом Президента и поправками в Конституцию РФ. Своевременная экспликация последствий такой политики, как мы надеемся, будет содействовать внесению необходимых корректив и в социологическую теорию управления процессом социального группообразования.

О чем, собственно говоря, идет речь, когда мы заявляем об актуальности проблемы управления социальным группообразованием в конкретных условиях поиска ответов на внешние и внутренние вызовы? Совокупность всех этих обстоятельств подводит нас к мысли о необходимости исследовать проблему выполнения прорывных проектов на практике, исходя не только из состояния экономики, но и из отношения различных групп населения к действиям властей. Для этого и было предложено проведение академического исследования механизмов, структур и функций различных видов группообразования населения страны в конкретно-



исторических условиях и в конкретных регионах. Особое значение имеет то, что на основе исследований последних лет у нас уже имеются надежные данные об особенностях группобразования в регионах. Своевременная экспликация последствий такой политики, как мы надеемся, могла бы содействовать как внесению необходимых коррективов в социологическую теорию управления процессом спонтанного социального группобразования, так и в практику реформирования российской системы управления в соответствии с современными требованиями.

Но возникает вопрос: есть ли здесь какие-либо надежные сведения, закономерности, на которые управление могло бы опереться, чтобы упреждать неблагоприятные следствия властно-управленческих действий? Это как раз тот вопрос, на который мы собираемся ответить в этом исследовании. Согласно А. И. Липкину, трансформация современного российского общества должна изучаться с точки зрения «приказной» и «договорной» модели социальной организации. У россиян, как показывают исследования, на этот счет есть собственное мнение. Причем очень важно, что оно почти в равной степени разделяется людьми разных взглядов и убеждений. Можно сказать, что на этой основе в российском обществе складывается общенациональный консенсус относительно путей развития России, что может послужить, как мы считаем, основой позитивного процесса группобразования в стране. Но это важное теоретико-методологическое обобщение еще требует репрезентативной эмпирической проверки.

Наше исследование находится в русле реализации этой стратегии. Однако его научная новизна заключается в другом: в обосновании возможности получения нового знания относительно управления процессами группобразования в регионах с разным уровнем социокультурного развития и их стратегического социально-пространственного расположения. При этом нами используется модель общероссийской репрезентативной многоступенчатой выборки, основанной на выделении, согласно Росстату, территориально-экономических районов и федеральных округов. Выборочная совокупность включает респондентов, выделяемых по основным социально-статусным групповым параметрам:

пол, возраст, образование, социально-профессиональная, этническая и конфессиональная принадлежность, поселенческие общности. Для сбора первичной социологической информации, наряду с методом массового опроса в форме индивидуального интервью, нами используется целый набор методов: экспертная оценка специалистов, дистанционный анализ отраслевых и региональных сайтов, контент-анализ материалов СМИ и контента социальных сетей. Эвристически значимой «клеточкой» исследования управления группообразованием выступает у нас модель «условного социального сообщества», сконструированная в ходе экспертизы отношения людей к деятельности органов власти и управления всех уровней: от полной поддержки их работы до полного неприятия.

Понятно, что крайние позиции («полная поддержка» – «полное неприятие») идеальны, но реальные диспозиции содержат элементы того и другого, и, в значительной мере, отражают динамику происходящих в регионах социальных изменений под воздействием как спонтанной самоорганизации, так и целерациональных действий самой системы управления. Вольной или невольной причиной таких результатов выступает сама властно-управленческая вертикаль. Поэтому одной из целей нашего исследования является диагностика ее влияния на процессы группообразования в регионах в условиях существенных различий между ними по критерию уровня цивилизационного развития. Диагностика здесь понимается в буквальном смысле слова как процедура выявления степени поддержки существующими и создающимися вновь социальными группами граждан действий звеньев властно-управленческой вертикали по реализации указов президента. Отсюда и представление об экспертизе как выявлении субъектности в группах населения в отношениях их с органами власти и управления по всей иерархии звеньев вертикали. Методологическую основу нашего исследования составляет система показателей, которые способны фиксировать чувствительность институтов власти и управления на федеральном, региональном и местном уровнях к спонтанным процессам группообразования в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации.

Особое значение имеет то обстоятельство, что на основе исследований последних лет у нас появились свои данные об особенностях группобразования в регионах и уникальная возможность провести сравнение положения дел в условиях старого и нового «общественного договора», когда содержание групповых отношений стало определяться поправками в Конституцию РФ. Социологическая экспликация последствий такой политики может содействовать дополнительному внесению необходимых корректив в практику реформирования российской системы управления в соответствии с современными вызовами.

В научном сообществе проблемы осмысления трансформационных процессов в российском обществе являются одними из важнейших. В докладе академика РАН М. К. Горшкова на международной конференции ФНИСЦ РАН (12 октября 2017 г.) отмечалось, что специфика сложившейся в России ситуации предопределяется необходимостью осуществления системной модернизации как по горизонтали, так и по вертикали, охватывая все сферы жизнедеятельности и все уровни организации государственной и общественной жизни. Вместе с тем российское общество готово принять далеко не все из того, что постулируется нормативной теорией модернизации и приводится в жизнь политическими элитами. У россиян, как показывают исследования, на этот счет есть собственное мнение. Причем очень важно, что оно почти в равной степени разделяется людьми разных взглядов и убеждений. Можно сказать, считает докладчик, что на этой основе в российском обществе складывается общенациональный консенсус относительно путей развития России, что может послужить основой оценки процессов спонтанного (инициативного) группобразования в различных регионах страны.

Обобщая сказанное, отметим, что научная новизна проведенной нами научной работы заключается в обосновании получения нового знания относительно управления процессами развития регионов с разным уровнем социокультурной модернизации. Как писал Н. А. Бердяев «человек есть трансцендентальная функция собственного сознания. Наиболее значимым практическим результатом оценивания выступает его идентификация с самим собой или

с объектом внешней среды». Такие результаты отражают глубинный характер исторически сложившихся отношений между российской властью и обществом, которые колеблются в диапазоне от максимального сплочения на отдельных этапах истории до угрожающего самому обществу и стране социальному расколу (см. работы А. С. Ахиезера, А. П. Давыдова, Н. И. Лапина).

Поэтому одной из основных целей нашего исследования является оценка различными социально-статистическими группами респондентов работы звеньев властно-управленческой вертикали как способ выявления особенностей механизмов и форм группообразования в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации. Диагностика проблемной ситуации нами понимается в буквальном смысле слова как процедура выявления степени поддержки существующими и создающимися вновь социальными группами граждан действий звеньев властно-управленческой вертикали в условиях осуществления программ прорывного развития на современном этапе. Методологическую основу исследования составляет система показателей. При этом под социальными группами нами понимаются не только социально-статусные (пол, возраст, образование, семейное положение и т.п.), но и социально-политические группы по интересам, к которым относятся респонденты, образовавшиеся в процессе социологического опроса, что по своей природе сопоставимо с общенародным референдумом по доверию органам власти и управления всех уровней. Такие группы наиболее полно отражают чувствительность населения не к нормам права, а непосредственно к работе институтов власти и управления на федеральном, региональном и местном уровнях. Выделение социально-статистических групп по политическим интересам имеет прямое отношение к спонтанным процессам группообразования в регионах, поскольку на них базируется реальное отношение граждан к работе всей совокупности органов власти и управления с низу доверху и появление спонтанных групп с лидерскими структурами, что непосредственно попадает в поле исследований социологии управления.

## Обоснование отбора двенадцати регионов по критерию уровня социокультурной модернизации и оценка влияния внешних факторов на проведение полевых этапов

В основу определения уровней социокультурной модернизации регионов нами была положена методика, разработанная в Центре исследования модернизации Китайской академии наук под руководством Хэ Чуаньци (КНР), адаптированная и дополненная с учетом российских условий и особенностей статистики в Центре изучения социокультурных изменений (ЦИСИ) Института философии РАН (рук. Н. И. Лапин). Подтверждение связи социокультурного уровня регионов с уровнем их общего социально-экономического развития позволяет нам, в самом общем виде, исследовать существующие различия в состоянии систем управления и в условиях жизни населения в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации.

Хэ Чуаньци полагает, что в развитых и в большинстве развивающихся стран одновременно осуществляются две стадии модернизации. Первая (первичная) – это индустриальная стадия, начавшаяся с промышленной революции XVIII в. в Англии. К 60-м годам XX в. первичная модернизация произошла в передовых индустриальных странах и продолжается в остальных странах в XXI в. Вместе с тем с 80-х гг. XX в. США и другие развитые страны вступили во вторую стадию модернизации, которая представляет собой переход к информационному обществу, основанному на знаниях. Вторичная модернизация возникла на основе первичной и взаимодействует с ней.

Методика измерения первичной модернизации (ПМ) Хэ Чуаньци учитывает три области (сферы) жизнедеятельности индустриального общества – экономическую, социальную и когнитивную (область знаний). Они операционализированы с помощью десяти индикаторов, из которых девять – стандартные (средние для индустриальных стран начала 60-х гг.

XX в.). К стандартным индикаторам отнесены в сфере экономики: 1) доля лиц, занятых в сельском хозяйстве, к общему числу занятых, 2) доля добавленной стоимости в сельском хозяйстве по отношению к ВВП, 3) доля добавленной стоимости в обслуживании (услуги) по отношению к ВВП; в социальной сфере – 4) доля городского населения во всем населении, 5) число врачей на 1000 человек, 6) младенческая смертность на 1000 родившихся, 7) ожидаемая продолжительность жизни; 8) уровень грамотности среди взрослых, 9) доля студентов, обучающихся в вузах, среди населения от 18 до 22 лет. Индекс подсчитывается как отношение реального значения индикатора к стандартному. Один индикатор из сферы экономики рассчитывается ежегодно – 10) валовой региональный продукт на душу населения.

Значения вторичной модернизации (ВМ) определяются для четырех областей – инновации в знаниях, трансляция знаний, качество жизни, качество экономики. Для определения уровней ВМ используются 16 индикаторов, подсчитываемых ежегодно. За стандартные принимаются средние по двадцати наиболее развитым странам. Они операционализированы с помощью следующих индексов: в сфере инновации в знаниях – 1) доля затрат на НИОКР в ВВП (ВРП), 2) число ученых и инженеров на 10 тыс. человек, 3) число жителей, подавших патентные заявки, на 1 млн человек; в сфере трансляции знаний – 4) доля обучающихся в средних учебных заведениях среди населения 12–17 лет, 5) доля студентов вузов среди населения 18–22 лет, 6) число телевизоров на 100 домохозяйств, 7) число персональных компьютеров на 100 домохозяйств; в сфере качества жизни – 8) доля городского населения во всем населении, 9) число врачей на 1000 человек, 10) младенческая смертность на 1000 родившихся, 11) средняя ожидаемая продолжительность жизни, 12) потребление энергии на душу населения (в килограммах нефти); в сфере качества экономики – 13) валовой национальный продукт (валовой региональный продукт) на душу населения, 14) валовой национальный продукт (валовой региональный продукт) на душу населения по паритету покупательной способности (ППС), 15) доля добавленной стоимости материального производства (промышленность и сельское хозяйство) в валовом

национальном (региональном) продукте, 16) доля занятых в материальном производстве к общей занятости.

Для каждой стадии (ПМ и ВМ) определяются четыре фазы развития – начало, рост, зрелость, переход к следующей стадии. Идентификация с фазой осуществляется с помощью структурных индикаторов, стандартные значения которых учитывают двухсотлетнюю историю индустриальных стран. Введен также и интегрированный индекс (ИИ) модернизации, включающий 12 индикаторов, в основном взятых из показателей стадий ПМ и ВМ. С помощью этого индекса измеряется совокупный уровень обеих стадий модернизации, образующий шесть конкретных состояний, или типов модернизации (от первого, низшего, до шестого, высшего) [Атлас, 2016: 19-29, 322-327].

К 2006 г. 35 стран мира (из изученных 131) до конца прошли первичную индустриальную модернизацию. Полное осуществление первичной модернизации китайские специалисты понимают как уровень развития, которого индустриальные страны Запада достигли к началу 60-х гг. XX столетия. В начале XXI в. среднеразвитые страны приблизились к этому уровню. В рейтинге первичной стадии всемирной модернизации Россия в 2010 г. находилась на 41-м месте (среди 131 страны), ее индекс достиг 99 баллов (не 100 из-за недостаточной продолжительности жизни населения). При этом Россия в целом еще не вошла в фазу, переходную к вторичной модернизации, чему препятствует относительно высокая занятость населения в сельском хозяйстве. Значительно сложнее перспективы вторичной модернизации. Собственно, в решении проблемы перехода на этот вторичный уровень и заключается сегодня задача цивилизационного значения прежде всего для нас, но и для мирового развития. На основе индексов ВМ выделяются четыре группы стран – развитые, среднеразвитые, предварительно развитые, отстающие. США, например, занимают первое место среди развитых стран. Россия входит в группу среднеразвитых (30-е место). В 2000–2010 гг. общероссийский индекс вырос с 61 до 72. Чтобы подняться выше срединных уровней, России необходимо повысить ВМ-индекс еще на 8 и более пунктов. Индекс интегрированной (ИИ) модернизации России остается невысоким: в 2009 г. он был равен 65, что на



15 пунктов меньше, чем был в 2006 г. у Израиля, замыкавшего список двадцати развитых стран. Это свидетельствует об общем отставании модернизации в нашей стране, для преодоления которого необходимо разобраться с потенциалом каждого региона [Лапин, 2013]. В Атласе для анализа процессов российской модернизации рассматривается четыре уровня социокультурного пространства:

1. Россия в целом;
2. федеральные округа как макрорегионы;
3. собственно регионы;
4. муниципальные образования в них.

Велика заслуга авторов «Атласа» уже в том, что для анализа процесса модернизации широко используются не только данные статистики, но и материалы социологических исследований. В итоге (и это главное) наша наука получает возможность изучать российские проблемы в сопоставлении с мировыми и с собственно российскими, вплоть до уровней муниципального образования. Она сегодня погружается в поток противоречивых, подвижных, неустоявшихся статусов различного рода и уровней социальных образований, формирующих уникальную социокультурную среду личной жизни граждан, непосредственных отношений людей друг с другом и одновременно, косвенно, со всем обществом и его структурами. Опыт предыдущих исследований по гранту РНФ дает нам право утверждать, что отношения регионального гражданского общества с местными органами власти – есть краеугольный камень наших исследовательских начинаний. Этот факт находит отражение и в нашей методике сбора и анализа первичных данных. В связи с этим мы, в частности, выделяем *семь* групп социологических индексов для выяснения различий в условиях и уровне жизни между регионами. Немаловажную роль в регулировании всех этих отношений выполняет властно-управленческая вертикаль, которая в лучшем случае пронизывает и скрепляет все эти уровни, содействуя превращению отношений государства и общества в многоуровневую и многоаспектную социальную общность, а в худшем – не способствует этому. «Атлас» позволяет отобрать объекты исследования таким образом, чтобы статусы респондентов отражали четко фиксируемые особенности региональных различий.



Первым уровнем построения группировки регионов для целей эмпирического социологического исследования являются характеристики округов в сопоставлении со статусом РФ в модернизационном рейтинге стран мира (см. табл. 3.1). Это означает, что перемещение того или иного региона по шкале иерархии уровня модернизации должно в первую очередь учитывать отнесение его к тому или иному федеральному округу.

Что касается модернизации самих регионов, то анализ 170 регионов 18 стран, выполненный китайскими специалистами, показал: суть региональной модернизации в экономике заключается в росте производительности труда, в социальной сфере – в подъеме уровня жизни населения, в области знаний – в повышении их уровня и возможностей их производства и распространения. В целом региональная модернизация соответствует состоянию национальной модернизации, но не является ее аналогом. Процесс региональной модернизации идет неравномерно во всех странах, велики межрегиональные различия, но в развитых странах они меньше, чем в развивающихся.

На взгляд ученых ЦИСИ ИФ РАН, целесообразно использовать в России и ее регионах методологию и инструментарий исследований модернизации, разработанные китайскими исследователями, так как это позволяет получить конкретные знания об уровнях и фазах модернизации России и ее регионов, их статусе в контексте всемирной модернизации. А также это помогает координировать стратегии и способы развития индустриальной и информационной стадий модернизации, нацеливает модернизацию на вхождение России в число наиболее развитых стран мира, на достижение в регионах России среднеевропейских стандартов жизни населения. Вместе с тем, как считает Н. И. Лапин, целесообразно дополнить инструментарий китайских исследователей новыми индексами, позволяющими более полно учитывать содержание модернизации в России. С позиции российских исследователей, индекс ПМ, фиксирующий ее состояние в начале 60-х гг. XX в., полезно дополнить индексом современного ее состояния в развитых странах. В числе индикаторов фазовых значений ВМ желательно учитывать долю затрат на НИОКР в ВВП и долю инновационной

Таблица 3.1

Параметры модернизации федеральных округов России: 2017 г.

Федеральные округа	Первичная модернизация		Вторичная модернизация				Модернизация интегрированная						
	Индекс	Уровень	Фаза	Индекс	Уровень	Фаза	Сбалансиро- ванность		Индекс	Уровень	Сбалансиро- ванность		
							Индекс	Уровень			Индекс	Уровень	
Федеральные округа	5	100	В	4	86,3	В	1,5	0,084	В	74,5	С	0,893	В
	5	100	В	4	82,2	В	1	0,047	Н	71	С	0,862	В
	3	96,4	В	3	64,1	С	1	0,022	Н	60,8	Н	0,454	В
	3	97,3	В	3,5	69,3	С	1,25	0,032	Н	63,4	Н	0,27	Н
	4	97,8	В	3,75	66	С	0,5	0,029	Н	62,1	Н	0,365	С
	4	97,7	В	4	71,4	С	0,5	0,029	Н	66	С	0,454	В
	3	100	В	3,5	67,3	С	0,5	0,025	Н	64,1	С	0,478	В

Источники: Информационная система «Модернизация» (ИС) URL: <http://mod.vssc.ac.ru> (дата обращения: 08.04.2021). Сокращения. В. – высокий, ВС – выше среднего, Н – низкий, НС – ниже среднего, С – средний.

продукции в общем объеме созданной продукции. Помимо того, Н. И. Лапиным предложены еще три дополнительных индекса: а) технологический – качество оборудования и степень его изношенности; б) качество управления – прозрачность процедур и эффективность управления; в) социокультурный – оценка населением условий своей жизни и современность социальной структуры общества. Индекс управления он отнес к одному из условий, определяющих уровень модернизированности территорий. С этим нельзя не согласиться, но у этого индекса двойная функция: он одновременно является и следствием, и причиной управляемости процесса модернизации.

Программа исследования предусматривает учет отношения населения к деятельности сложившейся в стране за последнее десятилетие властно-управленческой вертикали и исторического опыта нахождения в составе других регионов, территориально-экономических кластеров и федеральных округов. Необходимо осмыслить влияние этого местонахождения на социокультурное разнообразие жизни в регионах. В том числе и влияние исторических и цивилизационно-культурных особенностей на характер их модернизации и управления в них [Региональная социология... 2015]. Включение в программу исследования соответствующих целей и задач отличает, в частности, данное исследование от других работ по изучению модернизационных и управленческих процессов. Учет социально-культурологического прошлого региона – необходимая часть работы по определению путей модернизации страны и реформирования системы управления, в том числе внедрения в технологию управления современных инфокоммуникативных подходов и методов. Мы исходим при этом из определения объекта управления как процессов саморегуляции отношений людей, спонтанно возникающих в ходе их совместной жизни и деятельности. Можно сказать, что объектом управления является не человек и не группа людей, а процесс их консолидации при выработке ответов на внешние и внутренние вызовы, что позволяет рассматривать участников как становящуюся социальную общность [Тихонов и др. 2010: 7]. Эта мысль имеет прямое отношение и к пониманию места и роли систем управления в социокультурной модернизации регионов и всей властно-управленческой вертикали. Историческое исследова-

ние дает дополнительный материал для решения вопросов о механизмах регуляции отношений прошлого и настоящего, истории и современности. При решении вопросов модернизационного характера в развитии регионов историческое знание, т.е. знание истории региона, его формирования, социального и культурного прошлого, столь же необходимо и важно, как и знание современного состояния жизни и организации управления в регионе и технико-технологических индексов.

Несмотря на то что общий уровень первичной модернизации России приблизился к 100%, различия между ее регионами в целом находятся в интервале 89–100 баллов. По ПМ-уровню выделяется три группы регионов: высокий ПМ-уровень (97–100 баллов) – 40 регионов: Москва, С.-Петербург (по 100 баллов), Башкортостан, Татарстан, Красноярский и Пермский края, Калужская, Новосибирская, Омская, Свердловская, Тюменская, Ульяновская области и др.; средний ПМ-уровень (93–96 баллов) – 33 региона: Бурятия, Брянская, Курская, Смоленская области и др.; низкий ПМ-уровень (89–92 баллов) – 9 регионов: Дагестан, Северная Осетия, Ставропольский и Алтайский края, Ненецкий АО и др. Калмыкия имеет всего 77 баллов по уровню ПМ и относится к предварительно развитым регионам. Как и во многих странах, в России различия между уровнями вторичной модернизации (ВМ) регионов значительны, подчас контрастны: перепады от 47 до 107 баллов. Это породило многоуровневую ВМ-иерархию регионов [Лапин, 2013].

Исходя из гипотезы о существовании зависимости между уровнем общего социально-экономического развития региона, его социокультурным уровнем (степенью социокультурной модернизации) и оценками работы органов власти и управления, нами были определены критерии отбора регионов. При этом мы исходили из того, что в достаточно полном и представительном исследовании проблем реформирования властно-управленческой вертикали в стране у нас должны быть представлены регионы:

- из всех федеральных округов (Южный и Северо-Кавказский можно считать за один);
- из всех экономических районов (они не всегда совпадают с федеральными округами); этот критерий рассматривался в качестве корректировки предыдущего;

- из всех географических (природно-климатических) зон, то есть Севера, средней полосы и Юга; этот критерий также рассматривается как корректирующий;
- разного уровня (всех уровней) социокультурной модернизации.

Методикой определения уровней модернизации в ее адаптированном Н. И. Лапиным и его коллегами для России виде определяются шесть уровней модернизированности российских регионов (в порядке возрастания): 1) отстающий, 2) предварительно развитый, 3) ниже среднего, 4) средний, 5) выше среднего, 6) высокий.

Учитывая федеративное устройство нашего государства, наличие в числе субъектов Федерации республик, автономной области, автономных округов, среди регионов, в которых необходимо проводить исследование, должны быть представлены и эти административно-территориальные образования (по расчету, примерно одна четверть от двенадцати обследуемых регионов). Всего в Российской Федерации 85 субъектов Федерации (регионов). Из них 58 субъектов – области, края и города, приравненные к регионам, что составляет 68,2% регионов (более двух третей); 27 субъектов – республики, автономная область и автономные округа, или 31,8% регионов (около одной трети). К сожалению, исходя из условий финансирования проекта, мы не могли обеспечить репрезентативную выборку регионов для получения представительных данных по всей РФ. Поэтому мы пошли по пути проверки наших методических средств на доступных регионах, выстроенных по типологии «Атласа модернизации» как самого обоснованного на сегодняшний день способа отбора объектов по международным критериям. Для проверки их работоспособности в нашей предметной области мы выделили сначала четыре региона, а затем проверили свои наблюдения и выводы на 12 регионах. Исходя из этого, из 12 регионов, в которых необходимо было, по условиям проекта 2019–2021 гг., провести исследование, было отобрано девять из числа областей, краев, городов (приравненных к регионам) и три – из числа республик и автономных образований. Исходя из этих требований были отобраны следующие 12 регионов для проведения эмпирического исследования (см. табл. 3.2).

Таблица 3.2  
**Субъекты Российской Федерации (регионы), в которых проводилось исследование**

№ региона	Название	Статус субъекта Федерации	Федеральный округ	Экономический район	Географ. зона	Уровень социокульт. мод-ции
1	Республика Башкортостан	Республика	Приволжский	Уральский	Средняя полоса	3
2	Республика Калмыкия	Республика	Южный	Поволжский	Юг	(1)
3	Республика Саха (Якутия)	Республика	Дальне-восточный	Дальне-восточный	Север	4
4	Амурская область	Область	Дальне-восточный	Дальне-восточный	Средняя полоса	2
5	Белгородская область	Область	Центральный	Центрально-Черноземный	Средняя полоса	(1)
6	Брянская область	Область	Центральный	Центральный	Средняя полоса	2
7	Вологодская область	Область	Северо-Западный	Северный	Север	2
8	Московская область	Область	Центральный	Центральный	Средняя полоса	6
9	Нижегородская область	Область	Приволжский	Волго-Вятский	Средняя полоса	6
10	Омская область	Область	Сибирский	Западно-Сибирский	Средняя полоса	3
11	Свердловская область	Область	Уральский	Уральский	Средняя полоса	5
12	Смоленская область	Область	Центральный	Центральный	Средняя полоса	2

Таблица 3.3  
Параметры модернизации 12 регионов России (данные на 2017 г.), в которых проводилось исследование в 2019-2021 гг.

Регионы	Тип модернизации	Первичная модернизация			Вторичная модернизация				Модернизация интегрированная			
		Индекс	Уровень	Индекс	Уровень	Сбалансированность		Уровень	Индекс	Уровень	Сбалансированность	
						Индекс	Уровень				Индекс	Уровень
Московская область	В	99,9	ВС	90,4	В	0,057	С	77,3	С	0,21	НС	НС
Нижегородская область	В	97,6	ВС	83,9	В	0,047	НС	70,3	С	0,243	НС	НС
Свердловская область	В	99,6	ВС	73,2	ВС	0,038	НС	66,8	С	0,491	ВС	ВС
Республика Саха (Якутия)	С	97,4	ВС	69,9	С	0,023	Н	63,8	С	0,546	ВС	ВС
Республика Башкортостан	С	96,7	ВС	63,2	С	0,026	Н	60,7	НС	0,388	С	С
Омская область	С	96,4	ВС	62,7	С	0,028	Н	59,9	НС	0,26	НС	НС
Амурская область	НС	96,4	ВС	71,1	С	0,042	НС	59,8	НС	0,395	С	С
Вологодская область	НС	98,4	ВС	62,5	С	0,017	Н	59,8	НС	0,287	НС	НС
Белгородская область	НС	96,6	ВС	64,8	С	0,2	Н	61	НС	0,376	С	С
Брянская область	Н	92,5	ВС	63	С	0,021	Н	62	НС	0,436	С	С
Смоленская область	Н	95,8	ВС	63	С	0,02	С	60,1	НС	0,306	НС	НС
Республика Калмыкия	Н	88,7	С	56,1	НС	0,022	Н	53,6	НС	0,316	С	С

Источник: Информационная система «Модернизация» (ИС) URL: <http://mod.vssc.ac.ru> (дата обращения: 08.04.2021). Сокращения. В. – высокий, ВС – выше среднего, Н – низкий, НС – ниже среднего, С – средний

Для исследования, таким образом, нами отобраны из Центрального ФО – 4 региона, из Северо-Западного ФО – 1 регион, из Приволжского ФО – 2 региона, из Южного ФО – 1 регион, из Уральского ФО – 1 регион, из Сибирского ФО – 1 регион, из Дальневосточного ФО – 2 региона. Всего представлены 12 регионов из 7 федеральных округов (за исключением Северо-Кавказского). Из Центрального ФО взяты четыре региона, так как это наиболее населенный федеральный округ. По этому же основанию взято два региона из Приволжского округа, причем один из них относится к Уральскому экономическому району. Дальневосточный ФО представлен двумя регионами как наиболее проблемный округ; кроме того, один из его регионов географически расположен в Восточной Сибири. В выборке регионов представлены девять областей и три республики, расположенные в восьми экономических районах. По уровням социокультурной модернизации представлены все шесть уровней (см. табл. 3.3).

При анализе материалов в разрезе регионов в нашем исследовании используется их группировка по четырем уровням: первая группа – низкий уровень развития (Брянская область, Республика Калмыкия, Смоленская область), вторая – ниже среднего уровня развития (Амурская, Белгородская, Вологодская области), третья – средний уровень развития (Республика Саха-Якутия, Республика Башкортостан, Омская область), четвертая – высокий уровень развития (Московская, Нижегородская, Свердловская области), которая позволяет получать представительные статистические данные по каждому иерархическому уровню с усредненным показателем переменных.

Для обоснования получившейся шкалы регионов по уровню социокультурной модернизации рассмотрим дополнительные данные по этим регионам с помощью такого исследовательского инструмента, как Информационная карта региона.



## Информационная карта регионов: дополнительные показатели процесса модернизации и региональных различий

Информационная карта регионов – инструмент, позволяющий объяснять нестыковки похожих данных, которые могут возникнуть при сравнении ответов респондентов на наши вопросы (пример заполненной информационной карты представлен в приложении к гл. 3, 4). В этом заключается основной смысл разработки карты. Результаты предыдущих исследований по гранту РНФ показали, что исторически сложившиеся социокультурные различия между регионами могут иметь нелинейные связи, в отличие от линейного движения по ступеням модернизации согласно типологии ЦИСИ ИФ РАН.

Ниже мы приводим пример таблицы (см. табл. 4.1), в которой дополнительно представлены показатели существенных различий между регионами. В частности: доноры – реципиенты, численность, в т.ч. занятых в экономике, среднедушевой доход, потребительские расходы и коэффициент миграции. Уже по этим показателям заметно, что они либо дополняют индексы уровня модернизации, либо противоречат им. Только при сопоставлении с более обширным набором исследовательских данных мы сможем определить, какие из них имеют объяснительное значение.

Карта разрабатывалась для всех 12 регионов и преимущественно состоит из количественных показателей. Среди них: статистические данные о численности и плотности населения, демографические показатели, миграционные потоки (распределение числа прибывших и выбывших по направлениям передвижения). К экономическим показателям относятся данные о «труде» (население в трудоспособном возрасте; численность занятых в экономике; уровень безработицы и проч.), об уровне жизни населения (среднедушевые денежные доходы и проч.), образовании, численности студентов и профессорско-преподавательского состава, о числе предприятий и организаций (объем инновационных товаров,

Таблица 4.1  
Ранжирование регионов по дополнительным показателям  
социокультурной модернизации (четыре уровня: высокий, средний, ниже среднего и низкий)

Регионы	Уровни модернизации по Н. И. Лапину	Дотационный статус	Численность населения на 1 января 2020 г., тыс. чел.	Естественная убыль/прирост населения на 1000 чел.	Среднедушевые денежные доходы (в месяц), 2015 г., руб.	Потребительские расходы в среднем на душу населения (в месяц), 2019 г., руб.	Ср.-мес. номин. з/п работников организаций, 2019 г., руб.	Коэффициент миграции (+ прирост, - убыль), 2019 г., в %	Инвестиции в осн. капи-тал, млн руб., 2019
Московская область	6 выс.	донор	7690,9	-2,5	47201	37972	55555	144	1052465
Нижегородская область	6 выс.	реципиент	3203,0	-5,6	33817	27747	35212	20	383102
Свердловская область	5 выс.	донор	4310,7	-2,6	39094	33457	41110	15	381127
Республика Саха (Якутия)	4 средн.	реципиент	972,0	5,4	45458	34766	73402	-2	221707
Республика Башкортостан	3 средн.	реципиент	4038,1	-1,8	30567	26423	36465	-14	365900
Омская область	3 средн.	реципиент	1926,7	2,8	26968	22680	35368	-63	210477

Окончание таблицы 4.1

Регионы	Уровни модернизации по Н. И. Лапину	Дотационный статус	Численность населения на 1 января 2020 г., тыс. чел.	Естественная убыль/прирост населения на 1000 чел.	Среднедушевые денежные доходы (в месяц), 2015 г., руб.	Потребительские расходы в среднем на душу населения (в месяц), 2019 г., руб.	Ср.-мес. номин. з/п работников организаций, 2019 г., руб.	Коэффициент миграции (+ прирост, - убыль), 2019 г., %	Инвестиции в осн. капи-тал, млн руб., 2019
Амурская область	2 ниже ср.	реципиент	790,0	-4,0	33304	26407	47234	0,2	343412
Вологодская область	2 ниже ср.	реципиент	1160,4	-4,5	28334	21020	39116	-18	203577
Белгородская область	1 ниже ср.	реципиент	1549,2	-4,8	32352	26072	34615	60	167093
Брянская область	2 низк.	реципиент	1192,5	-6,4	28371	24470	29853	-0,3	73887
Смоленская область	2 низк.	реципиент	934,9	-7,6	27388	22028	31269	-4	64759
Республика Калмыкия	1 низк.	реципиент	271,1	0,9	18508	11296	28617	-65	37645

*Примечание к таблице.* Оценка общего уровня модернизации регионов на 2012 г. по Н. И. Лапину («Атлас...», с. 346–348) и приведенная к четырем уровням (высокий, средний, ниже среднего, низкий).

инновационная активность, дотационный статус регионов и др.), о денежных доходах населения.

В карте также представлены сведения о степени износа основных фондов, инвестициях в основной капитал. Другие количественные данные включают в себя информацию о науке и инновациях, включая затраты на фундаментальные и прикладные исследования и разработки, а также об уровне использования сети Интернет.

В исследованиях прошлых лет (2015-2017 гг.) информационная карта разрабатывалась для каждого региона отдельно и содержала в себе данные о природном потенциале, социокультурном и административно-территориальном развитии, об официальной религии, о наличии и составе местных органов власти. В новой версии карты перечисленные характеристики отсутствуют, т.к. по сути своей являются постоянными и не подвергаются статистическим изменениям. Ознакомиться с ними можно на страницах монографии, описывающей результаты наших прошлых исследований по гранту РНФ [Россия: реформирование... 2017]. Новыми и не менее важными показателями карты являются данные об основных объектах инновационной инфраструктуры регионов (бизнес-инкубаторы, технопарки, центры кластерного развития, наукограды и проч.), информация о которых размещена на интернет-площадке «Инновации в России». Особое внимание стоит обратить на раздел карты, связанный с региональными органами власти и управления. Здесь, в частности, представлены данные о кадрах государственных органов и органов местного самоуправления (численность работников органов власти и управления на разных уровнях), о рейтинге упоминаемости глав регионов в социальных сетях, а также о рейтинге их интернет-открытости, в т.ч. с указанием персональных сайтов и организации онлайн-встреч с гражданами.

Актуальность заполнения таких карт заключается в возможности получения нового теоретического и эмпирического знания относительно уровня социально-экономического развития федеральных округов и регионов как для лучшей интерпретации полученных социологических данных, так и для обоснования дальнейших исследований. Как и в прошлые годы нам до сих пор не удается определить причины,

препятствующие выделению в современной России системы управления в самостоятельный, признанный обществом и эффективно работающий институт, включающий в себя возможность перехода к новому, регулирующему социальную жизнь «синкретизму», сочетающему государственное управление с социальной самоорганизацией.

Предварительные выводы сводятся к тому, что причины неудавшихся административных реформ управления в РФ по-прежнему носят системный характер и для своего решения требуют не только учета специфики социокультурного развития регионов, но определения социально-смыслового содержания отношений между органами власти и населением в зависимости от характера решаемых социальных и политических проблем в стране и в регионах.

В данном исследовании уровни социокультурной модернизации рассчитывались, как уже отмечалось, по методике Хэ Чуаньци [Обзорный доклад 2011], адаптированной для российских условий в Центре изучения социокультурных изменений Института философии РАН [Лапин, Беляева 2010; Лапин, Беляева 2013; Регионы России 2009]. Опираясь на данные, описанные Н. И. Лапиным в Атласе регионов, мы распределили 12 регионов по четырем группам в соответствии с уровнем их модернизации. Перейдем к проверке обоснованности группирования регионов по выделенным нами четырем уровням (см. табл. 4.2, 4.3, 4.4, 4.5).

Уральский ФО: тип модернизированности – 4, уровень первичной (индустриальной) модернизации – выше среднего, уровень вторичной (информационной) модернизации – средний, уровень интегрированной (двух стадий) модернизации – средний.

Центральный ФО: тип модернизированности – 6, уровень первичной (индустриальной) модернизации – высокий, уровень вторичной (информационной) модернизации – высокий, уровень интегрированной (двух стадий) модернизации – средний.

Приволжский ФО: тип модернизированности – 3, уровень первичной (индустриальной) модернизации – высокий, уровень вторичной (информационной) модернизации – средний, уровень интегрированной (двух стадий) модернизации – ниже среднего.

Как видно из таблицы 4.2, численность населения Московской области в почти в 2 раза превосходит население Свердловской и Нижегородской, это объясняется за счет «финансовой привлекательности» региона. Численность занятых в экономике людей в Центральном округе также почти в 2 раза превосходит Уральский и Приволжский. Отсюда и его миграционная привлекательность.

Судя по результатам первого этапа исследования (2015–2017 гг.), наша гипотеза о связи процесса властно-управленческой организации с социокультурными особенностями регионов оказалась верной. В связи с этим основной лейтмотив настоящего исследования заключается в изучении самих регионов, где уже созрели необходимые условия для корректировки отечественной модели управления. Учет специфических региональных особенностей при этом поможет получить более полное представление о процессах группообразования.

Таблица 4.2

**Первая группа: уровень модернизации – высокий**

Регион	Федеральный округ	Население на конец 2019 г., тыс. чел.	Среднегод. числен. занятых в экон., 2019, тыс. чел.	Коэфф. миграц. (+ прирост, – убыль), 2019, в %	Инвестиций в осн. капитал, млн руб., 2019
Московская область	Центральный	7690,9	3437,1	144	1052465
Нижегородская область	Приволжский	3203,0	1634,5	20	383102
Свердловская область	Уральский	4310,7	2014,3	15	381127

**Приволжский ФО:** тип модернизированности – 3, уровень первичной (индустриальной) модернизации – высокий, уровень вторичной (информационной) модернизации – средний, уровень интегрированной (двух стадий) модернизации – ниже среднего.

**Дальневосточный ФО:** тип модернизированности – 3, уровень первичной (индустриальной) модернизации – высокий, уровень вторичной (информационной) модернизации – средний, уровень интегрированной (двух стадий) модернизации – ниже среднего.

Таблица 4.3

**Вторая группа: уровень модернизации – средний**

Регион	Федеральный округ	Население на конец 2019 г., тыс. чел.	Среднегод. числен. занятых в экон., 2019, тыс. чел.	Коефф. миграц. (+ прирост, — убыль), 2019, в %	Инвестиции в осн. капитал, млн руб., 2019
Республика Саха (Якутия)	Дальневосточный	972,0	504,9	-2	221707
Республика Башкортостан	Приволжский	4038,1	1646,8	-14	365900
Омская область	Сибирский	1926,7	883,6	-63	210477

**Сибирский ФО:** тип модернизированности – 3, уровень первичной (индустриальной) модернизации – выше среднего, уровень вторичной (информационной) модернизации – средний, уровень интегрированной (двух стадий) модернизации – ниже среднего.

На уровне федеральных округов все три региона находятся на одном и том же уровне модернизационного развития. Учитывая значительную численность населения

Приволжского округа, а также его инвестиции в основной капитал РФ, можно предположить, что основная его привлекательность состоит в особых климатических и территориальных условиях. В этом смысле инвестиционная привлекательность Башкирии выглядит вполне логично.

Дальневосточный ФО: тип модернизированности – 3, уровень первичной (индустриальной) модернизации – высокий, уровень вторичной (информационной) модернизации – средний, уровень интегрированной (двух стадий) модернизации – ниже среднего.

Таблица 4.4

Третья группа: уровень модернизации – ниже среднего

Регион	Федеральный округ	Население на конец 2019 г., тыс. чел.	Среднегод. числен. занятых в экон., 2019, тыс. чел.	Коефф. миграц. (+ прирост, – убыль), 2019, в %	Инвестиции в осн. капитал, млн руб., 2019
Амурская область	Дальневосточный	790,0	387,7	0,2	343412
Вологодская область	Северо-Западный	1160,4	520,6	-18	203577
Белгородская область	Центральный	1549,2	754,1	60	167093

Центральный ФО: тип модернизированности – 6, уровень первичной (индустриальной) модернизации – высокий, уровень вторичной (информационной) модернизации – высокий, уровень интегрированной (двух стадий) модернизации – средний.

Северо-Западный ФО: тип модернизированности – 5, уровень первичной (индустриальной) модернизации – высокий, уровень вторичной (информационной) модернизации –



ции – высокий, уровень интегрированной (двух стадий) модернизации – средний.

Несмотря на высокий уровень модернизированности в Центральном и Северо-Западном ФО, представленные регионы обладают малочисленным населением. Однако здесь можно заметить интересную тенденцию: Амурская область демонстрирует самую маленькую пропорцию в отношении «население / занятые в экономике» (2 к 1) и обладает самой высокой инвестиционной привлекательностью. В то время как Белгородская область, самая населенная из трех областей и обладающая наибольшей миграционной привлекательностью, оказалась наименее финансово-востребованной. Высокая убыль населения Вологодской области может быть связана с его природно-климатическими особенностями.

Таблица 4.5

**Четвертая группа: уровень модернизации – низкий**

Регион	Федеральный округ	Население на конец 2019 г., тыс. чел.	Среднегод. числен. занятых в экон., 2019, тыс. чел.	Кэфф. миграц. (+ прирост, — убыль), 2019, в %	Инвестиции в осн. капитал, млн руб., 2019
Брянская область	Центральный	1192,5	508,6	-0,3	73887
Смоленская область	Центральный	934,9	411,4	-4	64759
Республика Калмыкия	Южный	271,1	104,3	-65	37645

Центральный ФО: тип модернизированности – 6, уровень первичной (индустриальной) модернизации – высокий, уровень вторичной (информационной) модернизации – высо-

кий, уровень интегрированной (двух стадий) модернизации – средний.

Южный ФО: тип модернизированности – 3, уровень первичной (индустриальной) модернизации – выше среднего, уровень вторичной (информационной) модернизации – средний, уровень интегрированной (двух стадий) модернизации – ниже среднего.

Брянская область является лидером среди группы регионов по всем показателям. За ней следует не сильно отличающаяся от нее относительно географических и природно-климатических особенностей Смоленская область. Калмыкия, как наименее развитый регион обладает наибольшей миграционной убылью не только в своей группе, но во всех 12 регионах в целом.

# Программа и методы исследования проблем спонтанного группообразования в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации

## Исследование процесса социального группообразования на основе степени поддержки населением стратегии развития Российской Федерации в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации: элементы программы

Программа исследования состоит из обоснования общих подходов к проблеме исследования процесса социального группообразования в рамках выполнения инвектив<sup>1</sup> «общественного договора» между властью и обществом в условиях исторически определенных вызовов и угроз. Данный исследовательский проект является частью работы Центра социологии управления и социальных технологий Института социологии ФНИСЦ РАН над темой управления процессами социального группообразования, которой мы занимаемся более 10 лет. С учетом накопленного теоретического и эмпирического знания скажем в этой главе о научной значимости и новизне изучаемой проблемы, обозначим элементы исследовательской программы, рассмотрим их в контексте продолжения исследования в 2015-2017 гг. с учетом сложившихся условий реализации Указа Президента РФ от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

**Научная значимость.** Современное состояние исследований по проблеме социального группообразования актуально интегрируются в мировой дискурс геополитики и геоэкономики относительно нелиберального проекта глобализации (в духе Ф. Фукуямы) и поиска новых путей организации мироустройства на основе новой регионализации стран

---

<sup>1</sup> «Инвектив» – в нашем понимании, это взаимовыгодное и взаимосогласованное социальное ограничение субъектов управления в рамках достижения социально значимых целей на основе общественных договоренностей, социальных контрактов между органами власти и группами населения.

и народов. Если И. Валлерстайн считает перспективным движение полупериферийной экономики России в сторону слияния с ядром мирсистемы (США, ЕС, Япония), то академик Британской академии наук Д. Лайн, наоборот. Он, в частности утверждает, что наиболее жизнеспособным было бы создание такой региональной интеграции, как Евразийский союз в сотрудничестве с такими блоками, как ШОС и БРИКС. Нужно сказать, что события в мире и стране за 2016 и 2017 гг., особенно в связи выборами Д. Трампа в США, привели к укреплению позиций России, в частности после военно-политических побед в Сирии. Сюда относится и Евразийская региональная интеграция как ответ неолиберальному проекту глобализации [Лейн 2015]. Мы видим, что Д. Лайн утверждает то, что уже стало стратегической линией развития России в последние годы, хотя, справедливости ради следует сказать, что первые публикации такого рода у него появились еще в 2000 г.

Наибольшим потенциалом в этом отношении обладает антропосоциетальный подход в общей социологии, обоснованный Н. И. Лапиным, который исходит из того, что сегодня на авансцене появляется человек как социальный субъект, деятельность которого сопоставима с действиями социальных институтов. 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 счет научно-технологического прогресса) обеспеченности ресурсами как групповой, так и персональной активности. Однако социальный субъект, в нашем понимании, это не только человек, но и группа людей, субъектность которой устанавливается в разных условиях и режимах группообразования (А. А. Мерзляков). Отношения между этими субъектностями постоянно проблематизируются, что требует отдельного изучения.

Этот подход позволяет лучше понять, и, главное, эмпирически исследовать реальные и возможные тренды трансформации российского общества в исторически заданных обстоятельствах. Логика такой трансформации раскрывается при анализе теоретически выделенных инверсионных пар происходящих процессов типа: кризис (спад) – подъем, 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 свое время в работах П. Сорокина, А. Ахиезера и сегодня продолжается А. П. Давыдовым в Центре социологии управления ИС ФНИСЦ РАН как проблема социокультурных трансформаций через образование «срединных» социоментальных групп.

Гипотеза такова: существование в нашем обществе постоянно конфликтующих 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 А. Янова, И. Клямкина, И. Яковенко, И. Кондакова, В. Межуева, И. Ионова, В. Федотовой и того же А. Давыдова. При этом решение возникающих в обществе острых проблем-оппозиций, начиная со времен борьбы западников и славянофилов, уважаемые авторы как не связывали, так и не связывают с изменениями способов функционирования властно-управленческой вертикали и с возможностями управления социальным группообразованием. Возможно поэтому проблема перспектив формирования в России «срединной» культуры повисает в затяжных культурологических спорах и не выходит на практическую 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 (лат. mentalis – умственный) понимается комплекс 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 по ментальности очень часто разводят их по разные стороны баррикад. Социологи знают, что поведение в конкретных обстоятельствах определяется теоремой У. Томаса, которая, правда не учитывает, что социальная реальность эксплицируется нашим сознанием не непосредственно, а опосредовано, через согласие или несогласие с другими. Логика «либо-либо» формирует своего рода «диктатуру статичного мышления» (А. П. Давыдов), консервирует наше мышление на одной из сторон противоположности, а логика развития идет через формирование (открытие) новых смыслов, через творческий поиск альтернативной позиции в условной середине. Наш проект позволяет перевести эту очень важную и интересную полемику в русло социологических измерений и технологий управления группообразованием. Это, пусть и небольшой, но все же важный шаг вперед не только в социологии управления, но и в целом в социально-гуманитарном знании и познании.

В качестве основных мировых научных результатов можно выделить следующие:

1. Национальный разведывательный Совет США. Доклад «Глобальные тенденции 2030: альтернативные миры» – материалы Центра евроатлантической безопасности МГИМО (У), 2013. В этой работе авторы отводят России второстепенную роль в мировой политике на ближайшие 15 лет, поскольку, якобы, она вынуждена будет заниматься

в основном внутренними делами. Уже сейчас видно, что они вольно или невольно ошибались. Важно понять причину этой ошибки. Одновременно они вводят интересный для нас критерий «развитости систем управления», который основывается на оценке степени демократичности выборов органов власти. Мы считаем используемую этим Центром методологию оценки и прогноза тренда отдельных стран и мира интересной, особенно в отношении инфо- и др. технологий, но в некоторых других отношениях, в частности управления, несостоятельной.

2. Хе Чуаньци, обзорный доклад о модернизации в мире и Китае (2001-2010). Эта работа положительно оценивается в нашей стране и, в частности, взята за основу разработки индексов модернизации регионов России ЦИСИ ИФ РАН, однако она не разделяет социокультурный и технико-технологический индексы (этот недостаток устраняет методика Н. И. Лапина и Л. А. Беляевой) и не включает индекс качества управления в оценку развития территорий, т.к. не располагает инструментом для его установления. Эта часть работы выполнена нами в исследовании 2015-2017 гг. и требует продолжения.

3. Речь идет о критике В. В. Щербиной рационализирующих социальных технологиях, применяемых в управлении и в экспериментальной работе на Западе (Хабермас Ю. «Моральное сознание и коммуникативное действие», Дж. Цебелис. «В защиту теории рационального выбора» и др.), которые некритически переносятся на российскую практику управления и не учитывают специфики рационализации управления процессом группообразования [Щербина, 2016]. Именно под задачи практики управления деловыми организациями возникли два типа рационализирующих социальных технологий: инструментальные – направленные на решение конкретной управленческой задачи при управлении человеческими ресурсами (в веберовской логике целерационального социального действия); и стратегические – предполагающие соотнесение и взаимoadaptацию разноориентированных программ различных акторов, участвующих в действии, а также формирование на этой основе программы действия, разделяемой в той или иной мере всеми участниками взаимодействия.



Разработка социальных технологий как в первой, так и во второй логике является сегодня в мире и, особенно, для нас одной из нерешенных и самых острых проблем в управлении не только в отношении деловых организаций, но и в отношении постановки и решения задачи реформирования всей системы отечественного управления исходя из нового исторического этапа развития страны.

Следует также сказать о том, что настоящее исследование отчасти решает социально-технологические задачи по реформированию властно-управленческой вертикали и, в связи с этим, актуализирует новые возможности для становления отечественной социологии управления, которая в отличие от теорий социального управления и от социологии менеджмента, обозначает управляемость социальных процессов в качестве центральной проблемы социологических исследований. Наиболее актуальной сегодня, как нам представляется, является разработка измерительных процедур для определения латентной роли властно-управленческой вертикали в появлении феномена органической субъектности из номинальных статистических групп. Это, по существу, новое слово в науке управления и новая культура практики управления, поскольку наука управления на общеметодологическом уровне (кибернетика, синергетика) не рассматривает процессы группообразования в обществе, а практика управления, в свою очередь, не отделяет себя от власти и не рефлексировывает относительно социальных последствий принятия управленческих решений. Практическая актуальность проекта состоит в повышении роли научных знаний в процедурах подготовки, принятия и реализации решений за счет углубления представлений о непредвиденных результатах их действий. Научная актуальность связана с получением нового знания относительно возможностей измерения степени управляемости социальных процессов и прогноза их последствий как для населения, так и для всей вертикали органов власти и управления.

Научная значимость выбранного подхода состоит в привлечении социологической науки в область измерения латентных последствий деятельности лиц, аппаратов и органов управления, что сегодня остается скрытой переменной в системах управления. Полученные нами результаты по-

зволяют внести существенные изменения в такой раздел социологического знания, как методологическая организация социологических исследований в области социологии управления. В частности, в среднесрочной перспективе запланирована экспериментальная апробация введения в исследовательский цикл методологии таких разделов, как диагностика проблемной ситуации в управлении, технология социально-прогнозного проектирования на входе и технология обратной связи на выходе.

**Научная проблема.** Состоит в получении нового социологического знания относительно механизмов управления процессами социального группообразования в условиях изменения национальных целей и постановки прорывных стратегических задач в развитии страны. В самом общем виде, речь идет о модификации классической социологической теории «общественного договора» применительно к трансформации Российской Федерации в условиях современных вызовов и угроз и, конкретно, об опробовании на практике новой для отечественной и мировой социологии социально-диагностической технологии оценки уровня социальной сенситивности властно-управленческих структур к спонтанным изменениям социального группообразования населения в регионах с разным уровнем цивилизационного развития. В таком варианте наш проект может быть осуществлен в любой стране мира, однако опыт России может оказать неоценимую услугу в решении такого рода задач. В том числе в решении таких проблем, как реновация жилого фонда на примере Москвы (А. Н. Расходчиков) и роли высшего образования в формировании новых элит (Р. В. Ленков). В создании новых технологий используется ряд опробованных нами процедур: зондажно-информационная, социально-историческая, информационно-картографическая, интенционально-целевая (В. А. Шилова), контактные и дистанционные опросы населения и должностных лиц, контент-анализ СМИ и социальных сетей. Эти технологии позволяют отделять естественные процессы социального группообразования от управляемых и оценивать их последствия по конечному результату: ценностным установкам, ориентациям и поведению групп населения различной социо-структурной принадлежности в отношении политики социокультурной модерни-

зации в регионах и в стране в целом (критерий «субъектности» А. А. Мерзлякова) и индексу социального самочувствия (А. В. Тихонов) в регионах с разным уровнем социокультурного потенциала (китайская методика Хэ и ее российская адаптация Н. И. Лапина. При этом технологизация управления процессом группообразования корректируется консолидацией потенциальных социальных групп через механизм рационализации управления (В. В. Щербина) и обратной связи (В. В. Богданов). Проект направлен на создание и опробование механизма упреждения дисфункций и устранения социальных барьеров (В. С. Богданов, К. Э. Гусейнова), повышения рациональности процедур подготовки, принятия и реализации социально-приемлемых управленческих решений в управлении группообразованием. Исходя из этого логично определяется генеральная цель нашего исследования, которая заключается в создании эмпирически и аналитически обоснованной системы показателей, позволяющих в мониторинговом режиме отслеживать чувствительность массового сознания к результатам деятельности органов власти и управления на различных уровнях и степень сенситивности самих властно-управленческих структур в отношении латентных процессов группообразования. При этом **объектом** исследования становится процесс взаимодействия органов власти и управления с группами населения в условиях реализации национальных проектов в регионах с различным уровнем социокультурной модернизации, а **предметом** исследования – закономерности в процессах группообразования в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации и разным отношением населения к работе звеньев властно-управленческой вертикали.

**Ожидаемые научные результаты.** Можно сказать, что ожидаемые результаты опережают мировой уровень исследований по управлению социальным группообразованием в специфических условиях модернизации по-российски, поскольку наше исследование никого не повторяет и проводится впервые на основе разработанной в России собственной концепции связи социокультурного развития регионов и работы органов властно-управленческой вертикали, опробованной на предыдущем этапе работы по проекту РНФ № 15-18-30077.

В ходе работы над данным проектом было запланировано получение следующих результатов:

- **теоретико-методологические** – в условиях западных санкций и ориентации нашей социально-экономической политики на многополярный мир мы предполагаем произвести своего рода «импортозамещение» сложившейся за последние 20 с лишним лет модели «зависимого развития» на основе дублирования западной системы управления, на отечественную модель, основанную на учете исторического опыта и исследований реального социокультурного разнообразия регионов. Мы солидаризируемся с российскими разработками концепции цивилизационного выбора и реформирования отечественной системы управления с позиций построения новой конфигурации фундаментальных ценностей российской цивилизации (см. [Лапин 2015]) и развитием социологии управления как отечественной отраслевой научной дисциплины в соответствии с программой развития этой отрасли знания в работе Центра социологии управления и социальных технологий ИС ФНИСЦ РАН<sup>2</sup>;
- **аналитические** – проведение эмпирического анализа интенционального содержания оценок различными социальными группами населения властно-управленческой вертикали в стране и в регионах с позиций повышения уровня их жизни и потенциала проявлений субъектности. В дальнейшем эти материалы предполагается использовать для разработки программ управления группообразованием в регионах в качестве опыта реформирования системы государственного управления и местного самоуправления на основе инфо-коммуникативных моделей с обратной связью;
- **методические** – связаны с разработкой методов социальной диагностики и гражданской экспертизы с использованием дистанционного анализа для исследовательских целей и практического применения инфо-коммуникативных технологий обратной свя-

---

<sup>2</sup> См, например, журнал Социологические исследования. 2018. № 2. «Социология управления: вчера, сегодня, завтра».

зи, способных работать в режиме мониторинга для решения проблем управления группообразованием в регионах;

- **прогнозные** – связаны с разработкой процедуры социально-прогнозного проектирования и примерного варианта прогноза повышения или понижения способности органов власти и управления решать проблему управления группообразованием в регионах с разным уровнем социокультурного развития.

Мы надеемся, что результаты данного исследования дадут некоторое приращение социологических знаний. Поскольку в этой научной дисциплине до сих пор проблемы власти и управления не связываются с их ролью в процессах социального группообразования и не учитывают особенностей трендов регионов с разным уровнем цивилизационного развития. Это тем более актуально в переживаемых нами уникальных условиях декларации перехода государственной политики на стратегию «прорыва» в технико-экономическом и социальном развитии страны.

**Задачи проекта.** Главной задачей нашего проекта является диагностика степени функциональности властно-управленческой вертикали в конкретно-исторических условиях «прорыва» технико-экономического и социально-организационного развития страны в условиях чреватой катастрофами геополитической нестабильности. Диагностика здесь понимается в буквальном смысле слова как процедура выявления степени поддержки населением способности властно-управленческой вертикали успешно осуществлять свои функции. 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 регионов [Лапин, 2012].

В рамках поставленной задачи было запланировано решение ряда подзадач:

**1. Концептуально-методологическая** – опробовать диагностические возможности оценки населением действий 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 социальных и политических проблем в стране и в регионах.

**3. Исследовательская** – выяснить степень социальной сенситивности (чувствительности) различных слоев населения к решению органами власти и управления проблем внешних и внутренних угроз выживанию и развитию страны и регионов. Это становится возможным по результатам проведения социологических замеров, полученных на предыдущей стадии нашей работы и разработки новой технологии обратной связи.

**4. Экспертная** – на основе социальной диагностики плюсов и минусов функционирования властно-управленческой вертикали планируется подготовить экспертное заключение об уровне «развитости» отдельных систем управления до перспектив радикального реформирования этой сферы с учетом социокультурной специфики регионов и их влияния на группообразование.

**5. Методическая** – использовать познавательные возможности социальной диагностики (для проведения мониторинга властно-управленческой вертикали) как нового измерителя уровня и качества взаимной сенситивности населения и органов власти и управления (методика «триплекс – анализа» – А. В. Тихонов), с сочетанием полевого и дистанционного способов сбора первичной информации (методика В. С. Богданова). Для управленческой практики решение предложенной общей задачи и подзадач стало бы заметным шагом вперед в корректировке отечественной модели управления, находящейся в плену иллюзий относительно возможностей прямого применения у нас достижений американского менеджмента и заторможенности в результате исторически сложившегося подавления управления институтами власти и собственности (А. В. Тихонов, А. П. Давыдов). В основном, судя по результатам первого этапа исследования (2015-2017 гг.), верной оказалась наша гипотеза о связи процесса властно-управленческого строительства с цивилизационными и социокультурными особенностями регионов. Теперь появляется возможность

начинать такие корректировки не со страны в целом, а с регионов, где необходимые условия созрели и где можно получить более полное представление о процессах группообразования. Менеджмент в США, например, так же вначале получил признание только на отдельных предприятиях Г. Форда. У нас речь идет о более крупной проблеме: о реформировании отечественной системы управления в стране, об изменении традиционно сложившихся отношений власти-подчинения Центра и отдельных регионов и о технологиях управления группообразованием. С позиций практического применения результатов можно говорить о большой работе по реформированию системы управления в целом, которая начинается с анализа ситуации и изменений в отдельных регионах и опробования экспериментальных моделей и заканчивается, будем надеяться, рекомендациями для общероссийского уровня.

**Научная новизна исследования.** Решение перечисленных выше задач относится к перспективным направлениям развития отечественной социологии управления и в этом отношении является научной новизной. Об этом, кстати, речь шла на организованном нами вместе с журналом «Социологические исследования» круглом столе, материалы которого опубликованы в № 2 за 2018 год. Это направление не имеет аналогов ни в российской, ни в зарубежной практике проведения социологических исследований. В нем речь идет об исследовании латентных процессов социального группообразования, которые относятся к фундаментальным проблемам социального познания, прогнозирования и управления. Для их систематического изучения в структуре ИС РАН было создано специальное подразделение – Центр социологии управления и социальных технологий, который с 2005 года проводит исследование проблем управления, обсуждает результаты на ежегодных конференциях и публикует их в научных изданиях. Для координации этой работы с регионами создан и работает соответствующий комитет в рамках Российского общества социологов (РОС). Последние результаты исследований широко обсуждались на международной научно-практической конференции 2017 году. [Россия и мир... 2017]. Одновременно были опубликованы и нетривиальные данные об отношении



различных групп и категорий населения к работе звеньев властно-управленческой вертикали в зависимости от уровня социокультурной модернизации регионов. [Россия: реформирование... 2017].

Работа в этом направлении была начата на общественных началах в 2010 г. в рамках Мета-проекта «Готовность отечественной системы управления к решению задач модернизации экономического развития» (см. [Тихонов 2010]), но не имела должного продолжения из-за отсутствия достаточного финансирования. В научном плане данный проект затрагивает фундаментальную проблему современной науки – проблему влияния социокультурных факторов на отношения государства и общества (теория «общественного договора») и проблему управления социальным группообразованием. Пока что она имеет только негативную коннотацию в образе «арабской весны» или «цветной революции». Обоснованность научных результатов достигается многолетним опытом исследовательского коллектива в части социологического анализа динамики общественных изменений, наличием опросной сети, со структурами которой исследовательский коллектив имеет многолетние отношения сотрудничества, а также многофакторным анализом и обоснованием предлагаемых управленческих подходов и решений с учетом динамики массовых социокультурных ценностей, установок и запросов, форм участия групп, их взаимосвязи с существующим институциональным порядком.

Возможность получения планируемых результатов определяется комплексным характером предусмотренных в проекте исследований, которые позволяют представить в динамике формирующиеся общественные оценки реализации вырабатываемых властью стратегий на федеральном, региональном и местном уровнях. Использование системы социокультурных показателей позволит учитывать в государственной управленческой практике ценностные отношения между участниками совместной деятельности, сопоставимые по своей роли с человеческими отношениями в истории менеджмента.

Еще раз отметим, что **научная новизна проекта заключается** в разработке социально-технологических процедур на основе знаний социологии управления, позволяющих



при помощи эмпирически и аналитически обоснованной системы показателей отслеживать в мониторинговом режиме чувствительность массового сознания к результатам деятельности органов власти и управления на различных уровнях и степень сенситивности самих властно-управленческих структур в отношении латентных процессов группообразования. Все это дает возможность и обеспечивает достижимость разработки заявленных технологий социального контроля и управления, которые позволяют корректировать достижения целей социального управления через специально созданный механизм обратной связи.

**Предлагаемые методы и подходы.** Социология управления как научно-исследовательская программа ориентируется на определенные теоретические модели, которые построены на универсальных принципах деятельностно-структурной парадигмы, позволяющей рассматривать механизмы управления в сочетании субъект-объектных, субъект-субъектных и субъект-полисубъектных отношений. Онтологический аспект универсальных принципов устанавливается практикой управления, а гносеологический – системой научных понятий, позволяющих выделить универсальное качество, универсальное отношение и универсальный механизм в структуре проблемного поля конкретного объекта [Философские основания... 2013]. Разработанный в Центре социологии управления ИС ФНИЦ РАН триплекс-анализ данных позволяет проводить диагностику властно-управленческой вертикали на предмет ее функциональности – дисфункциональности, устойчивости и результативности в ситуациях сочетания внутренних и внешних вызовов и оценивать тем самым ее влияние в качестве одного из определяющих факторов регуляции процессов социального группообразования. В ходе реализации Проекта планируется использовать как традиционные методы социологического исследования (полевой опрос, экспертные интервью, методы контент-анализа СМИ и выгрузок материалов сетевого общения), так и интерактивные. В последнем случае используется метод «электронного респондента», представляющий собой модифицированный метод контент-анализа, использующийся для сбора и анализа данных с тематических сайтов по

проблеме исследования, в том числе с официальных сайтов региональных органов власти и управления. При этом интерактивный экспертный опрос и «уточняющий экспертный опрос» (опрос интегрированных экспертных оценок) осуществляются на платформе интернет-сервиса онлайн исследований SurveyMonkey. Последнее позволяет ускорять сбор и обработку информации для анализа быстroteкущих социальных процессов в практике управления, экономить и восполнить недостающие ресурсы: время, трудозатраты, материальные составляющие и главное – получать надежные верифицируемые данные в сочетании с традиционными методами.

# Методы и процедуры исследований процессов социального группообразования и поддержки населением работы звеньев властно-управленческой вертикали

В соответствии с блок-схемой переменных были подготовлены инструменты сбора первичных данных:

1. Базовая анкета массового опроса.
2. Бланк экспертного опроса.
3. Досье на включенные в исследование регионы (информационная карта).
4. Методика анализа связи работы СМИ с их влиянием на позиции населения (по регионам).
5. Бланк для анализа официальных сайтов региональных органов власти в отношении размещения информации о реализации национальных проектов и организации обратной связи с населением.
6. Методика анализа интернет-сетей на формирование отношения сетевой аудитории к деятельности звеньев властно-управленческой вертикали и ориентаций населения на местном уровне.

Ниже рассматриваются методические основания организации исследования по каждому из направлений.

## 6.1. Исследование на основе массового опроса населения

В соответствии с общей программой исследования была разработана методика проведения массового опроса населения регионов. Ее цель – выявить и проанализировать отношение населения к текущему состоянию и перспективам развития отечественной системы управления на различных ее уровнях и способность властно-управленческой вертикали эффективно решать проблемы социально-экономического характера, в том числе в отношении реализации 12 прорывных национальных проектов.

Полевой документ был представлен анкетой, состоящей из 56 вопросов, охватывающих широкий круг исследовательских проблем: от проблем управления, состояния дел в регионе до оценки властно-управленческой вертикали на всех уровнях, отношения к реализации 12 национальных проектов. В связи с этим для проверки рабочих гипотез была разработана блок-схема набора эмпирических показателей, состоящая из 11 позиций:

1. Проблемная ситуация (отношение населения к реализации 12 нац проектов);
2. Оценка уровня поддержки населением реализации национальных проектов;
3. Степень социальной поддержки населением всей иерархии звеньев властно-управленческой вертикали;
4. Социально-демографические и профессиональные характеристики респондентов;
5. Личностные характеристик респондентов (ценностные ориентации, и другое);
6. Общественно политические характеристики респондентов (активность, участие в выборах);
7. Форма собственности;
8. Уровень жизни респондентов;
9. Типы поселения;
10. Отраслевая принадлежность;
11. Интернетизация населения.

Репрезентативный социологический опрос населения был организован и проведен в 2019-2020 гг. в 12 субъектах Российской Федерации на выборке общим объемом 6000 анкет (по 500 анкет в каждом регионе). В соответствии с общей программой исследование проводилось в следующих регионах: Республика Калмыкия, Белгородская область, Республика Башкортостан, Брянская область, Московская область, Смоленская область, Омская область, Вологодская область, Амурская область, Нижегородская область, Республика Саха (Якутия), Свердловская область в два этапа. На первом (пилотном) были опробованы методики сбора, обработки и анализа первичных данных на четырех регионах (2019 г.). Основной этап сбора эмпирических данных был проведен в 2020 г. еще в восьми регионах. Объем первого замера после исключения выбранных

в процессе приемки и проверки документов составил 2002, а второго (2020 г.) 4019 документ. Всего, таким образом, было собрано 6021 полевых документа. Форма опроса – самозаполнение анкеты респондентом.

Для проведения опроса населения в 2019 г. был пропilotирован соответствующий социологический инструментарий – бланк анкеты массового опроса, а также подготовлены информационно-методические материалы (выборка, инструкция по заполнению респондентом анкеты, правила общения интервьюера с респондентом и т.д.). В 2020 г., по результатам пилотажного исследования 2019 г., была осуществлена доработка используемого инструментария: анкеты массового опроса. Основная идея доработки состояла в соединении и сопоставлении эмпирических данных, полученных по результатам использованных в исследовании методик и их гармонизации для исследования проблемы группобразования. Так, результаты пилотажного исследования показали высокую эффективность разработанной в 2019 г. анкеты массового опроса. Но в связи с пандемией COVID-19 в 2020 г. в инструментарий были включены дополнительные вопросы, касающиеся оценки гражданских инициатив в условиях борьбы с пандемией коронавируса и отношения к последним изменениям, внесенным в Конституцию РФ, что мы связываем с коррекцией «общественного договора». Отдельные составляющие полевого документа прошли апробацию в ходе социологического опроса «Диагностика состояния и перспектив реформирования системы управления в России», проходившего в рамках реализации проекта РНФ (2015-2017) «Гражданская экспертиза проблемы реформирования властно-управленческой вертикали в контексте процессов социокультурной модернизации регионов: от мониторинга состояний до прогнозного проектирования», что позволило также провести их сравнительный анализ с результатами текущего исследования.

Опрос проводился по специально созданной для каждого региона квотной выборке, основанной по данным Федеральной службы государственной статистики за 2019 г. и учитывающей половозрастную и образовательную составляющую. Кроме того, при формировании выборки учитывалась административно-территориальная со-

ставляющая: в каждом из отобранных регионов массовые опросы проводились в административном центре региона, в двух «средних» городах с численностью не менее 50 тыс. человек, в двух «малых» городах с численностью от 10 до 50 тыс. человек и одном-двух поселениях с численностью менее 10 тыс. человек.

В дальнейшем была проведена обработка полученных первичных данных с помощью прикладного пакета программ по статистической обработке данных SPSS (версия 26.0). На первом этапе произошло объединение всех двенадцати массивов данных, полученных из регионов, в один общий массив. Далее осуществлялась проверка полученных данных на предмет пропущенных значений, несоответствия кодировки заявленным кодировочным листам, соотнесению со сформированными квотами и другими процедурами проверки полученных первичных данных. По результатам проверки была сформирована окончательная база данных общим объемом 6021 респондент.

По окончании сбора эмпирических материалов была проведена оценка валидности данных. Результаты показали, что полученный ансамбль отличается сдвигом в сторону более образованного населения и уменьшением слоев с незаконченным средним и ниже образованием, а также со средним общим и средним специальным образованием. Отклонения от веса в генеральной совокупности слоев младшего, среднего, старшего поколений, взятых в границах групп по полу, незначительно. Корреляция между их удельными весами в генеральной совокупности и в полученном массиве оказалась весьма высокой: 0,982 по Пирсону, 0,980 по Спирмену и 0,902 по Кендаллу при  $Q = 99\%$ . Это позволяет говорить о высокой валидности полученных данных.

## **6.2. Онлайн-экспертиза дел в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации силами квалифицированных специалистов**

Среди остальных направлений и методов общего исследования нами был задействован экспертный онлайн-опрос в каждом из отобранных регионов.

Для составления базы данных экспертов, которые потенциально могли бы участвовать в разработке региональной политики, оценивать проблемы протекающих социокультурных процессов управления в регионах был использован метод «снежного кома» и RDS-выборки (RDS – respondent-driven sample – выборка, управляемая респондентами), а именно подбор труднодостижимых групп экспертов с управленческим опытом, занятых в различных организациях и учреждениях региона. Предполагалось, что в выборку должны были попасть не только должностные лица, но и представители профессиональных групп, т.е. интересанты целевых групп – «стейкхолдеры». Были выбраны «первичные» эксперты (региональные координаторы), или «семена», которые по цепочке рекрутировали остальных участников. Мы подбирали региональных координаторов с опытом управленческой деятельности или занимающих позицию специалиста, имеющих плотные социальные связи с различными представителями социально-профессиональных групп, которые включены в разные виды народнохозяйственной деятельности и имеют представление о проблемах регионального развития. В результате финальная выборка не зависела от того, были ли отобраны первые респонденты случайным образом или нет.

Целью проведения экспертного онлайн-опроса является как получение дополнительных к официальным источникам и к материалам полевого опроса данных о сложившихся в регионах социальных, экономических и организационно-управленческих условиях, так и выявление маркеров (элементов), свидетельствующих о присутствии в регионах экспертного группообразования и его характера в контексте решения вопросов стратегического развития региона и реализации программ их модернизации.

Что касается задач онлайн-экспертизы, то их несколько:

- научная, которая подразумевает теоретико-методологическое обоснование получения и применения экспертного знания в рамках комплексного диагностического исследования экспертного группообразования при принятии решений в контексте стратегического развития региона и реализации программ их модернизации;

- **методическая:** обоснование, разработка и апробация методик онлайн-сбора, обработки и анализа экспертной информации, пригодной для объяснения сложившихся и необходимо достаточных социокультурных условий оптимальной организации систем управления на основе экспертного группообразования;
- **практическая:** получение недостающих данных о состоянии и перспективах экспертного группообразования: позиционные группы и их отношение к реализации программ модернизации регионов.

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 (заменить):

1. Обращение исследовательской группы (анонс исследования: цели, задачи, ожидаемые результаты, мотивация экспертов).
2. Инструкция по заполнению онлайн-анкеты.
3. Отношение к «прорывным» национальным проектам.
4. Организация социального взаимодействия в ходе реализации «прорывных проектов».
5. Положение дел в городе (поселении), где проживают и работают эксперты.
6. Экспертиза успешности решения проблем внешней и внутренней политики страны
7. Оценка работы звеньев властно-управленческой вертикали.
8. Самоаттестация экспертов.

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 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. 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 609 экспертных анкет при 716 просмотрах онлайн-версии опросного листа. Достигнут показатель не менее 50 экспертов из каждого региона. В целом была собрана и проработана база данных по 1135 экспертам, из которых 53,6% (609) приняли участие и дали качественные развернутые ответы на открытые вопросы.

Валидность полученных данных подтверждается профессионально-управленческими характеристиками компетентности экспертов: 98% экспертов указали на то, что имеют ежедневную практику обращения к интернету, в частности для решения профессиональных задач. 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. В качестве экспертов были выделены следующие категории респондентов:

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 сообщества (эксперты, руководители экологических направлений и организаций).
10. Представители и сотрудники региональных и местных администраций (заместители глав, руководители департаментов, начальники отделов).

В сентябре – ноябре 2019-2020 гг. была проведена работа по формированию и валидации уникальной базы данных (БД) региональных экспертов-управленцев (собрано 1135 контактов).

Основаниями для ее разработки стали:

- географическая принадлежность экспертов в соответствии с отбором 12 регионов;
- 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).

В итоге было собрано 609 анкет, данные которых верифи-

цированы 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. В качестве обоснования компетенции экспертной группы учитывались следующие характеристики экспертов.

1. Управленческий опыт:

- высокий уровень должностной ответственности: 78% – руководители высшего, среднего, низшего звена, 22% специалисты-практики;
- практически половина экспертов имеет личный опыт руководства в органах управления предприятием, организации, фирмы – 44%, еще порядка 35% заявляют об опыте работы на руководящих постах в органах региональной власти и управления, 32% были заняты в качестве начальников отделов, цеха, бригады в производственной и непроизводственной сфере региона;

2. Уровень образования: 74% имеют высшее образование, 26% кандидаты и доктора наук;

3. Профессиональная деятельность: бюджетная сфера (наука, образование, здравоохранение и т.д. (41%)), аппарат государственного и муниципального управления (10%), НКО (15%), производственные структуры (промышленность, строительство и т.д. (24%)), предприниматели, частный бизнес бытового характера (9%).

4. Общественная и политическая активность: 66% – социально активная группа, занятая общественной работой (политической, конфессиональной, благотворительной и т.п.).

5. 93% экспертов черпают информацию по важным проблемам общественной жизни из интернета, а 60%

полагаются на личный опыт, личные наблюдения, что говорит об их высоком уровне информационной, личностной и профессиональной компетентности. Это подтверждается качеством и количеством ответов на открытые вопросы анкеты – диапазон ответов колеблется от 70 до 95% (практически на 90% вопросов открытых вопросов), что говорит и о высоком уровне заинтересованности экспертов в части вопросов жизнеобеспечения и управления регионом;

6. 95% экспертов ежедневно используют Интернет в рабочих целях, что снимает какие-либо вопросы о барьерах и понимании в работе с электронной анкетой экспертного опроса.

В целом выделенную экспертную группу можно обозначить как высокоресурсную (статусную) группу с компетентным мнением о проблемах управления в регионе, о положении дел региона.

### **6.3. Контент-анализ региональных печатных средств массовой информации: описание методики**

Для выявления информации о состоянии социально-значимых проблем в регионах, а также с целью обогащения результатов исследования путем более глубокого понимания процессов социальной «рефлексии» состояния общества и оценки потенциала формального и неформального группообразования, была проведена интеграция инструментов сбора данных массового опроса и анализа материалов СМИ.

Общей методологической рамкой исследования является стратегия смешивания методов [Полухина, Просянюк, 2015], главной идеей которой является возможность интеграции количественных и качественных методов анализа данных. Подобный подход позволяет обогащать, уточнять и верифицировать получаемые результаты. На наш взгляд, стратегия смешивания методов имеет повышенную актуальность и широкие перспективы использования именно в анализе неструктурированной информации (в нашем случае – публикации СМИ), поскольку, с одной стороны, анализ больших массивов данных неизбежно требует использования формализованных, автоматизированных ме-

тодов, с другой стороны – текст, как результат деятельности человеческой мысли и носитель неявных смыслов, требует экспертного анализа и интерпретации с помощью качественных методик.

В статье представлена разработка и апробация методики анализа содержания средств массовой информации (далее – СМИ) в рамках стратегии смешивания методов (*mixed methods research*). Стратегия основана на интеграции методов анализа текста различной степени формализации. Формализованный подход представлен контент-анализом и тематическим анализом, неформализованный – качественным тематическим анализом. Методический эксперимент по сочетанию методик продемонстрировал возможности обогащения результатов анализа посредством использования преимуществ каждого направления методов анализа.

На данном этапе методы изучения текстов, чаще всего используемые для анализа СМИ, можно условно разделить на два направления: формализованное и неформализованное, что до определенной степени соотносится с представлениями о количественном и качественном методах социологических исследований. К формализованным методам анализа относятся контент-анализ, тематическое моделирование, анализ тональности, семантический анализ, кластеризация текстов и т.д. Эти подходы фактически полностью автоматизированы, они не требуют экспертной настройки и могут быть использованы для анализа массивов текстовых данных практически любого размера, в том числе и для анализа больших данных (Big Data). Неформализованные подходы к анализу текстовых данных нацелены на идентификацию и анализ смыслов, заложенных в тексте автором [Полухина, Просянюк, 2015]. В большинстве случаев неформализованные подходы используются в случае поискового исследования, когда представления о выборке и изучаемом процессе достаточно туманны. В рамках настоящего исследования нами проанализированы массивы текстов печатных изданий как формализованными, так и неформализованными методами. Использование различных типов методических и методологических инструментов позволяет разнопланово рассматривать объект исследования. Как отмечается в работе [Полухина, Просянюк, 2015], ключевой

идеей смешанных методов является классический прагматизм, в соответствии с которым научные методы (в том числе и совокупность научных методов) должны использоваться для наибольшей эффективности исследования. В частности, для ответа на поставленный исследовательский вопрос могут быть использованы различные и разноплановые качественные и количественные подходы. Существует как минимум три основополагающих варианта смешанных исследований, различающихся доминирующими компонентами. Это вариант «пересекающихся» данных, при котором на один и тот же исследовательский вопрос отвечают различными методами. В случае «дополнительного покрытия» различные методы используются для реализации различных исследовательских задач. Вариант «последовательных вкладов» позволяет выстраивать следующий шаг исследования на результатах предыдущего этапа. В данном случае нами используется вариант «последующих вкладов», при котором результаты экспертного кодирования содержания публикаций исходной выборки стали исходными данными для количественных методов.

Методологически и, в известном смысле, содержательно, настоящее исследование является логическим продолжением работ, реализованных в рамках проекта «Гражданская экспертиза проблемы реформирования властно-управленческой вертикали в контексте процессов социокультурной модернизации регионов: от мониторинга состояний до прогнозного проектирования» (см., [Россия: реформирование... 2017]).

В 2018-2020 гг. была проведена масштабная работа по разработке и апробированию методики совместного сбора и анализа информации в рамках объединения методов опроса и анализа текстов СМИ. Всего было проанализировано 1135 статей, опубликованных с января по июль 2020 г. в восьми регионах: Смоленская область (газеты «Рабочий путь» и «Смоленские новости», 100 публикаций), Свердловская область (газета «Областная газета» и ИА «УРА.РУ», 100 публикаций), Омская область (газета «Вечерний Омск. Неделя», газета «Красный путь» и ИА «СуперОмск», 100 публикаций), Республика Саха (Сетевое издание «Якутия Инфо» и газета «Якутия», 100 публика-

ций), Брянская область (сетевое издание «Брянск today», газета «Брянские новости», РИА «Стрела», информационный портал «БрянскНовости» и сетевое издание «Новости Брянска», 49 публикаций), Нижегородская область (сетевое издание «Нижегородская правда» и ИА «NewsNN», 100 публикаций), Вологодская область (ИА «Вологда-регион», газета «Красный север» и газета «Наш голос #Вологда», 100 публикаций), Амурская область (газета «Амурская правда» и ИА «Амур.инфо», 100 публикаций) и с 1 января 2019 г. по 20 сентября 2019 г. в четырех регионах: Республика Калмыкия (РИА «Калмыкия» и газета «Элистинская панорама», 100 публикаций), Республика Башкортостан (ИА «БашИнформ» и газета «РБ», 100 публикаций), Московская область (65 публикаций), Белгородская область (121 публикация).

Указанные издания публикуют, в основном, аналитические статьи, подготовленные специалистами в определенной области. В аналитических текстах содержится информация эмпирико-теоретического характера: здесь главным образом выполняется задача систематизации фактов, их объяснения и обобщения, в них содержатся реконструкции позиций и типов аргументации.

В рамках настоящего исследования нами рассматриваются как печатные, так и онлайн СМИ. Печатные средства массовой информации являются одним из ключевых каналов получения фактологической и аналитической информации. Несмотря на то что все больше информации люди получают из интернет-СМИ и социальных сетей, влияние печатных СМИ все еще велико, в особенности, если речь идет о людях старшего возраста и жителях регионов России. Одновременно печатные СМИ адаптируются к развивающимся технологиям, подавляющее большинство из них публикует в открытом доступе все материалы, а также предоставляет интернет-пользователям возможность комментировать статьи и вступать в дискуссии с авторами. В дополнение к печатным источникам, для более полного и объективного охвата материалов были проанализированы материалы онлайн СМИ (в основном, информационных агентств).

Для ответа на исследовательские вопросы и решения задач исследования с помощью анализа материалов СМИ для



каждого рассматриваемого субъекта выбраны материалы двух изданий. Печатное издание должно было быть общей, а не специализированной направленности, соответственно, предполагается, что его аудитория достаточно широкая и неспецифичная. Полные тексты публикаций должны были содержаться на ресурсе Factiva<sup>3</sup> или на сайте издания. Наконец, при выборе СМИ учитывался тираж издания (из доступных в архивах изданий выбирались те, тираж которых больше). Выбор онлайн источника основывался на рейтинге региональных СМИ Медиалогии<sup>4</sup>.

Апробация методики компаративного анализа показала, что, во-первых, на примере отдельно взятого региона (Белгородская область) существует значительный дисбаланс оценок значимости проблем социально-экономического развития региона между повесткой дня средств массовой информации, населением и экспертным сообществом. Было показано, что актуальность ряда проблем намеренно преувеличивается, в то время как значимость других умалется или полностью игнорируется. Так, было продемонстрировано, что практически все проблемы, которых не коснулось внимание медиа, важны и даже исключительно важны для населения и экспертов (например, это такие проблемы, как «борьба с коррупцией в органах власти и управления» и «защищенность прав и свобод от произвола чиновников»). То же касается борьбы с социальными «болезнями» и поддержки отечественного бизнеса при экспорте на внешние рынки. Вопросы возможности поиска работы в регионе и отношения к людям различных, в т.ч. оппозиционных взглядов поднимались в повестке СМИ единожды, однако этого абсолютно недостаточно, ведь жители и эксперты сильно озабочены состоянием дел в данных сферах. Далее, несмотря на полную рассогласованность мнений субъектов, блок «условно» адекватно оцененных проблем значителен – это работа системы здравоохранения, поддержка бизнеса, работа об улучшении жилищных условий населения. Также примерно совпадают оценки важности решения проблем

<sup>3</sup> Factiva – информационно-аналитическая служба, подразделение агентства финансовой информации DowJones&Company.

<sup>4</sup> URL: <https://www.mlg.ru/ratings/media/regional/>.



демографии, материальной поддержки семей, а также поддержки новых разработок в отечественной науке и технике. А вот проблемы состояния жилищно-коммунального хозяйства региона и охраны природной среды оказались даже переоценены вниманием СМИ, хотя стоят для населения и экспертов далеко не на приоритетных местах.

#### **6.4. Контент-анализ официальных сайтов органов власти и управления по регионам**

Разработка методологии дистанционного анализа сайтов исполнительной власти субъектов РФ по реализации нацпроектов в режиме социологического мониторинга, а также интеграция этих результатов в проблемное поле социологии управления представляется достаточно актуальной задачей. Следуя академической традиции, понимающей под предметом социологии управления соотношение спонтанных и сознательных процессов, естественных и искусственных причинно-следственных связей в процессах социальных изменений [Социология управления 2015: 352], а под функциональным назначением социологии управления – генерацию разработок, повышающих управляемость без насилия и разрушения, предполагается, что такой анализ сыграет определенную роль в изучении регионального группообразования.

В идеале такая методика должна синхронизировать фиксацию событий, происходящих в регионе с отношением к ним населения, манифестацией его субъектности.

Нас интересует, способствуют ли информационные ресурсы региональной власти формированию условий для проявления конструктивной, направленной на диалог и учет взаимных интересов и потребностей, субъектности населения регионов.

На наш взгляд, субъектность населения, а именно субъектность профессиональных сообществ, гражданского общества и т.д. в некотором смысле объективна и в той или иной степени подвержена влиянию властно-управленческой вертикали.

Данный исследовательский вопрос, возможно, является частью более общего: а кого, собственного, власть счита-

ет субъектами в региональном преломлении? К кому она обращается с официальных сайтов? В данном случае возможны три основных варианта ответа: либо региональный уровень властно-управленческой вертикали ретранслирует директивы от федерального, игнорируя в целом субъектность населения региона (субъект-объектный подход); либо старается учесть данную субъектность, создавая условия для диалога, используя при этом официальные сайты, СМИ, социальные сети, непосредственное взаимодействие с представителями гражданского общества, профессиональными группами и пр. (субъект-полисубъектный подход). Либо использует смешанную стратегию, сочетая трансляцию официальной информации и формальную отчетность перед центром, учитывая те или иные аспекты реализации нацпроектов с поправкой на актуальные события в регионе (гибридный вариант субъект-субъектного подхода).

Как бы то ни было, отношение населения региона к политическим решениям, принимаемым различными уровнями властно-управленческой вертикали, может стать основанием для формирования номинальных групп, отношения населения к трансляции реализации «прорывных» национальных проектов и возможность участия в них может говорить о ее поддержке (не поддержке) населением.

На наш взгляд, актуальным и эвристически ценным является рассмотрение управленческих отношений в контексте субъект-полисубъектного подхода.

В широком смысле слова такой подход констатирует реальность существования различных субъектов управленческой деятельности, имеющих определенные интересы, обладающих ресурсами и включенных в многочисленные спонтанные и целенаправленно осуществляемые управленческие отношения; постоянное взаимодействие множества автономных, самоорганизующихся субъектов при одновременной дифференциации социокультурного пространства изучаемых регионов. Действительно, как отмечают коллеги, нельзя не учитывать тот факт, что что в процессе социокультурной модернизации региона в рамках «прорывных» проектов могут участвовать группы, состоящие из различных социальных агентов (стейкхолдеров), различающихся по своим характеристикам и функционалу, но демонстри-

рующих признаки социальной субъектности [Богданов, Смирнова 2020].

Как показало наше исследование, сайты региональной власти работают скорее в субъект-объектной парадигме, что подтверждается в первую очередь отсутствием работающих дискуссионных площадок для обсуждения реализации конкретных нацпроектов, хотя отдельные региональные власти используют для этого сторонние ресурсы; слабое освещение отдельных нацпроектов по количеству публикаций; кроме того, характер трансляции информации о реализации нацпроектов фактически не позволяет изучить саму аудиторию, так как статистика просмотров конкретных новостей и посещения рубрики нацпроектов не фиксируется.

В отличие от сетевых сообществ, которые могут возникать и работать как целенаправленно, так и спонтанно, сайты органов власти работают целенаправленно в соответствии с действующим законодательством и потребностью управленческих структур, у них есть конкретные субъекты: органы исполнительной власти субъектов РФ, непосредственно отвечающие за реализацию нацпроектов и отчитывающиеся за это перед федеральным центром.

Представляемая методика позволяет:

- сопоставить коммуникативный потенциал ресурсов региональных органов управления;
- оценить степень освещенности сайтом исполнительной власти субъекта РФ реализации мероприятий, посвященных нацпроектам;
- определить возможности граждан в доступе к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления на основе принципа обратной связи (количество интерактивных площадок);
- сопоставить полученные данные с результатом анализа социальных сетей и СМИ соответствующих регионов.

**Объект** исследования – сайты исполнительной власти (правительств) субъектов РФ с различным уровнем социокультурной модернизации.

**Предмет** исследования – освещение сайтом исполнительной власти субъекта РФ реализации нацпроектов на основе принципа обратной связи и учета субъектности населения региона.

**Целью дистанционного анализа сайтов** исполнительной власти субъектов РФ является комплексная оценка транспарентности сайтов органов власти посредством изучения их количественных и качественных характеристик и учета их роли в создании условий для проявления социального группообразования в регионе в процессе реализации национальных проектов.

Важным условием нашей работы является когерентность методов, комплексность самой методологии. Поэтому метод дистанционного анализа сайтов органов власти и управления регионов, по сути, представляет собой качественно-количественный гибрид.

**Единица анализа** – публикация на официальном сайте исполнительной власти субъекта РФ, посвященная реализации соответствующего нацпроекта.

**Этапы анализа:**

- подготовительный: разработка методики;
- прикладной: сбор данных с сайтов 12 регионов различного уровня социокультурной модернизации;
- заключительный: обобщение и интерпретация результатов.

В своей работе мы исходили из трех аспектов:

- технологического ресурса сайта, отраженного в фактической информации на момент исследования;
- содержательного, включающих информацию по реализации национальных проектов;
- коммуникативного, фиксирующего возможную роль официальных сайтов в процессах социального группообразования в регионах, а в идеале – диагностирующего степень поддержки населением региона деятельности властно-управленческой вертикали.

**Технологический аспект (фактическая часть)**

Ниже приведены основные технологические параметры сайтов исполнительной власти субъектов РФ, попавших в выборку (табл. 6.4.1).

До начала исследования в 2019 г. некоторые регионы имели отдельные сайты губернатора и правительства, однако постепенно были сформированы основные ресурсы исполнительной власти регионов, указанные в таблице 6.4.2.

**Технологические параметры сайтов (12 регионов основного этапа исследования)**  
Таблица 6.4.1

Регион	Тип сайта	Адрес	Орган власти	Год публикаций по be1
Республика Башкортостан	официальный сайт	<a href="https://pravitelstvorb.ru/ru/">https://pravitelstvorb.ru/ru/</a>	Сайт Правительства	10 лет 290 дней
Республика Калмыкия	официальный сайт	<a href="http://kalmregion.ru/">http://kalmregion.ru/</a>	Сайт Правительства	11 лет 1 день
Республика Саха (Якутия)	официальный портал	<a href="https://www.sakha.gov.ru/">https://www.sakha.gov.ru/</a>	Сайт Правительства	11 лет 267 дней
Амурская область	официальный портал	<a href="https://www.amurobl.ru/">https://www.amurobl.ru/</a>	Сайт Правительства	10 лет 121 день
Белгородская область	официальный сайт	<a href="https://belregion.ru/">https://belregion.ru/</a>	сайт Губернатора и Правительства	14 лет 147 дней
Брянская область	официальный сайт	<a href="http://www.bryanskobl.ru/">http://www.bryanskobl.ru/</a>	Сайт Правительства	14 лет 149 дней
Вологодская область	официальный портал	<a href="http://www.vologda-oblast.ru/">http://www.vologda-oblast.ru/</a>	Сайт Правительства	20 лет 60 дней
Московская область	официальный сайт	<a href="https://mosreg.ru/">https://mosreg.ru/</a>	Сайт Правительства	12 лет 93 дня
Нижегородская область	официальный сайт	<a href="https://www.government-nnov.ru/">https://www.government-nnov.ru/</a>	Сайт Правительства	10 лет 295 дней
Омская область	официальный портал	<a href="http://omskportal.ru/">http://omskportal.ru/</a>	Сайт Правительства	8 лет 34 дня
Свердловская область	официальный сайт	<a href="http://midural.ru/">http://midural.ru/</a>	Сайт Правительства	16 лет 75 дней
Смоленская область	официальный портал	<a href="https://www.admin-smolensk.ru/">https://www.admin-smolensk.ru/</a>	Сайт Правительства	12 лет 6 дней

Таблица 6.4.2  
Статистика посещений сайтов (12 регионов основного этапа исследования)<sup>5</sup>

Регион	Статистика просмотров в день	Статистика посещений в день	Численность населения региона	Миссия сайта	Дизайн сайта	Количество интерактивных площадок
Республика Башкортостан	4053	1742	4 013 786	нет	дорогой индивидуальный	9
Республика Калмыкия	2150	540	269 984	нет	дорогой индивидуальный	4
Республика Саха (Якутия)	63 600 <sup>8</sup>	10 500	981 971	нет	дорогой индивидуальный	6
Амурская область	20579	3558	781 846	нет	дорогой индивидуальный	5
Белгородская область	11454	2787	1 541 259	описана	дорогой индивидуальный	8
Брянская область	6233	2 528	1 182 682	нет	индивидуальный простой	3
Вологодская область	9878	4 804	1 151 042	нет	дорогой индивидуальный	4
Московская область	62 069	34 201	7 708 499	нет	дорогой индивидуальный	5
Нижегородская область	16 900	6 470	3 176 552	нет	дорогой индивидуальный	4
Омская область	28 488	8 481	1 903 675	нет	индивидуальный простой	3
Свердловская область	57 200	26 900	4 290 067	нет	дорогой индивидуальный	3
Смоленская область	4154	1 138	921 127	нет	индивидуальный простой	3

<sup>5</sup> Данные по посещению сайта Правительства Республики Саха (Якутия) взяты в августе 2021 г. в период масштабных пожаров, что могло вызвать широкий интерес.

Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики опубликовал данные о численности населения в регионе по состоянию на 1 января 2020 г.

Обращает на себя факт отсутствия информации по миссии сайта: она прописана только на сайте Белгородской области.

По ходу исследования было решено отказаться от анализа министерских и ведомственных сайтов регионов вследствие непомерного расширения материала, его дублированием на главном сайте правительства региона, а также вследствие невысокой статистики посещения этих сайтов.

Также можно видеть определенную зависимость количества интерактивных площадок от уровня социокультурной модернизации региона: наименьшее количество площадок (три) – у Брянской и Смоленской областей (низкий уровень модернизации). Это же касается статистик просмотров и посещений.

С другой стороны, можно выделить объективные сложности и ограничения использования официальных сайтов: недостаточная информатизация некоторых поселений регионов; сложности, связанные с ситуацией пандемии коронавируса; низкий уровень информационной культуры части населения и пр. А также возможные сложности, непосредственно связанные с субъектами управления: акцент на формальной отчетности или «цифровизация ради цифровизации», публикация одинаковых статей для создания видимости заполнения портала, нежелание (невозможность) выделять ресурсы для дополнительного анализа мнения населения и т.д.

Научным коллективом Центра в ходе реализации работы по гранту введено понятие социально-сетевой субъектности как возможности и способности пользователей сетевых сообществ реализовывать потенциал своих сообществ для оказания реального воздействия на разработку и реализацию управленческих решений [Богданов, Смирнова 2020: 151].

Логично предположить, что пользователи сетевых сообществ могут быть одновременно и пользователями официальных органов власти. В этом плане, для создания условий проявления субъектности пользователей необходимо, во-первых, наличие на сайте интересующей информации

о реализации нацпроектов: сроки, целевые показатели, работчики, региональные паспорта, публикации, освещающие реализацию нацпроектов. Во-вторых, наличие для заинтересованных пользователей форм и площадок для оценки, комментариев, способов участия в реализации мероприятий. Наконец, в-третьих, характер взаимодействия органов власти и пользователей, что является наиболее трудно измеряемым параметром сетевой субъектности, вследствие односторонней коммуникации власти и пользователей.

### **Содержательный аспект**

Остановимся на содержательном параметре сайтов, а именно – на их информационном наполнении в соответствии с реализацией нацпроектов.

Сбор эмпирического материала осуществлялся с помощью соответствующего бланка, включающего:

1. Информацию о наличие Указа Президента РФ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»;
2. Структуру региональных нацпроектов;
3. Утвердивший орган власти и сроки реализации;
4. Информирование о реализации каждого нацпроекта;
5. Приоритетные цели плана;
6. Конкретные проблемы, решаемые в ходе реализации;
7. Способы контроля;
8. Отношение населения к реализации нацпроектов;
9. Данные об изменении структуры сайта
10. Упоминание общественных ресурсов
11. Количество публикаций, освещающих мероприятия по реализации каждого нацпроекта.

Единица анализа – публикация на официальном сайте исполнительной власти субъекта РФ, посвященная реализации соответствующего нацпроекта. К 2020 г. каждый сайт изучаемых регионов уже имел соответствующую рубрику.

Сделаем поправку на то, что одна и та же статья может освещать несколько нацпроектов, в ней могут быть затронуты разные цели и конкретные проблемы. Поэтому в отдельных случаях одна и та же публикация анализировалась несколько раз.

Всего на конец 2020 г. было проанализировано 2606 публикаций по 12 регионам и 12 нацпроектам соответственно.



## 6.5. Контент-анализ социальных сетей в регионах с различным уровнем социокультурной модернизации

В соответствии с программой общего исследования нам необходимо изучить особенности социально-сетевых групппообразования (ССГ). В связи с этим главной целью поискового онлайн-исследования является изучение ССГ через разработку, выявление и установление критериев социальной сетевой субъектности, которая, с одной стороны, может влиять на характер ССГ, а с другой стороны, может быть результатом активизации и организации инфо-коммуникативного пространства органами власти с пользователями онлайн социальных сетей в контексте обсуждения конкретных проблем региона и выработке проектных решений по их разрешению.

Для достижения поставленной цели исследовательским коллективом разработана специальная типология сетевых сообществ, в которых сконцентрирована активность стейкхолдеров – заинтересованных пользователей онлайн-сети ВКонтакте, участвующих в обсуждении накопившихся проблем в сфере здравоохранения и благоустройства региона:

1. Региональные и местные органы власти – 3 сообщества.
2. Профессиональные сообщества (профильные организации) – 3 сообщества.
3. Общественные и политические организации – 3 сообщества.
4. Онлайн-СМИ – 3 сообщества.
5. Информационно-аналитические сообщества (площадки коммуникации сетевых активистов региона) – 3 сообщества.
6. Сообщества населения региона (сообщества типа «подслушано») – 3 сообщества.

Мы полагаем, что установление характеристик социально-сетевой субъектности позволит нам определить масштаб и характер включенности пользователей онлайн социальных сетей в реализацию национальных проектов «Здравоохранение», «Жилье и городская среда», «Образование» и «Безопасные и качественные автомобильные дороги», а также выявить в целом тенденции сетевого группообразования.

Указанные проекты являются по данным нашего массового опроса<sup>6</sup> наиболее сензитивными для населения в исследуемых регионах. Для достижения цели и задач онлайн исследования, проверки рабочих гипотез отобраны 12 регионов с различным уровнем социокультурной модернизации (по версии ЦИСИ ИФ РАН [Атлас... 2016]: высокий уровень – Московская, Нижегородская, Свердловская области; средний уровень – Республики Башкортостан, Саха (Якутия), Омская область; уровень ниже среднего – Амурская, Белгородская, Вологодская область; низкий уровень – Республика Калмыкия, Брянская, Смоленская области).

Анализ проблемного контента произведен в социальной сети «ВКонтакте». Данная социальная сеть выбрана не случайно, т.к. является сегодня самой популярной среди населения России. По данным Mediascope ей пользуется 38 млн россиян [Социальные сети... 2019].

Сообщества в сети «ВКонтакте» отбирались в соответствии с группой популярных ключевых запросов системы wordstat.yandex.ru, среди которых основным является «национальный проект здравоохранение» (6065 показов в месяц), «национальный проект жилье» (4158 показов в месяц), «национальный проект образование» (51700 показов в месяц) и «национальный проект дороги» (3701 показ в месяц).

Единицей анализа в сетевом сообществе «ВКонтакте» стало информационное сообщение (посты, комментарии к отобранным постам).

Нами была апробирована модель многоступенчатой выборки сетевых сообществ для отбора и анализа проблемного контента на основе следующих критериев:

1. Наибольшее количество участников в сетевом сообществе с наибольшим количеством проблемных постов и комментариев к ним – 1 группа.
2. Среднее количество участников с наибольшим количеством проблемных постов и комментариев к ним – 1 группа.

---

<sup>6</sup> Пилотное исследование проведено Центром социологии управления и социальных технологий ИС РАН методом анкетирования. Объем выборки в каждом регионе – 500 респондентов. Общий объем массива – 2000 человек.

### 3. Наименьшее количество участников с наибольшим количеством проблемных постов и комментариев к ним – 1 группа.

Так как проблемный контент был подвержен экспертизе на пертинентность текстов (соответствие проблематике исследования), то указанный выше принцип выборки позволил отобрать проблемные посты в концентрированном виде с учетом масштабности информационного поля всех групп. В каждом регионе зафиксирована своя специфика представленности проблемных постов и комментариев в различных типах сообществ.

Всего в соответствии с указанной выборкой по проекту «Здравоохранение» отобрано 158 сообществ в 12 регионах, в которых зафиксирован и проанализирован 901 проблемный пост и 2743 комментария к отобранным постам. По проекту «Жилье и городская среда» – 160 сообществ (см. табл. 6.5.1), 599 проблемных постов и 2103 комментария к ним. По проекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги» – 162 сообщества, 1126 проблемных постов и 5804 комментария к ним. По проекту «Образование» – 166 сообществ, 434 поста и 1273 комментария к ним. Все данные были собраны за полгода: с 26.11.2019 г. по 26.05.2020 г.

*Таблица 6.5.1*

**Количество отобранных сообществ по четырем национальным проектам (в абс. значениях, количество отобранных сообществ)**

Национальный проект	Количество отобранных сообществ
Жилье и городская среда	160
Безопасные и качественные автомобильные дороги	162
Здравоохранение	158
Образование	166
Всего	646

Мы стремились к максимально равномерному распределению сообществ по разработанным нами типами, а также отобранными регионами. Однако некоторые группы сообществ по данным критериям получились более наполненны-

ми, чем другие. В частности, в региональном разрезе наименее наполненными оказались регионы из группы с низким уровнем социокультурной модернизации, Амурская область (3,25% от общего числа сообществ) и республика Калмыкия (4,49% от общего числа сообществ) (см. табл. 6.5.2). Причем в обоих регионах наиболее наполненными оказались сообщества органов власти и сетевых активистов. По типам наименее наполненными оказались общественные и политические организации (10,37% от общего числа сообществ), а также профессиональные сообщества / профильные организации (14,71% от общего числа сообществ).

Мы стремились к максимально равномерному распределению сообществ по разработанным нами типами, а также отобранными регионами. Однако некоторые группы сообществ по данным критериям получились более наполненными, чем другие. В частности, в региональном разрезе наименее наполненными оказались регионы из группы с низким уровнем социокультурной модернизации, Амурская область (3,25% от общего числа сообществ) и республика Калмыкия (4,49% от общего числа сообществ) (см. табл. 6.5.2). Причем в обоих регионах наиболее наполненными оказались сообщества органов власти и сетевых активистов. По типам наименее наполненными оказались общественные и политические организации (10,37% от общего числа сообществ), а также профессиональные сообщества/профильные организации (14,71% от общего числа сообществ).

Отметим, что полученные данные онлайн исследования, в частности анализа целевого контента онлайн социальных сетей, будут использованы как отдельно для репрезентации процесса ССГ, так и в комплексе с данными массового и экспертного опросов, анализа региональных СМИ, в рамках предметной области исследования управляемости процессов социального группообразования в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации, а также фиксацией положения дел с поддержкой населением реализации национальных проектов.

Чтобы выделить наиболее релевантную информацию по проблемам нацпроектов, а также доказать валидность полученных данных, критерии социальной субъектности фиксировались двумя способами. Первый – полуавтоматический

**Таблица 6.5.2**  
**Количество отобранных сообществ в соответствии с типологией сетевых сообществ,**  
**по регионам (в абс. значениях и в %)**

Регион	Тип сообщества											
	Обществ. и политич. орг-ции		Профессиональные сообщества (про- фильн орг-ции)		Онлайн-СМИ		Региональн. и мест- ные органы власти		Сетевые активисты		Сообщества насе- ния региона	
	абс. зн.	%	абс. зн.	%	абс. зн.	%	абс. зн.	%	абс. зн.	%	абс. зн.	%
Свердловская область	5	0,8	10	1,6	12	1,9	12	1,9	12	1,9	13	2,0
Омская область	6	0,9	12	1,9	12	1,9	9	1,4	10	1,6	12	1,9
Вологодская область	6	0,9	10	1,6	11	1,7	13	2,0	9	1,4	12	1,9
Смоленская область	5	0,8	7	1,1	12	1,9	9	1,4	8	1,2	11	1,7
Московская область	9	1,4	9	1,4	12	1,9	12	1,9	10	1,6	9	1,4
Нижегородская об- ласть	10	1,5	12	1,9	12	1,9	14	2,2	9	1,4	12	1,9
Республика Башкортостан	9	1,4	11	1,7	12	1,9	13	2,0	12	1,9	12	1,9
											69	10,6
											69	10,6

Окончание таблицы 6.5.2

Регион	Тип сообщества													
	Обществ. и политич. орг-ции		Профессиональные сообщества (про- фильн орг-ции)		Онлайн-СМИ		Региональн. и мест- ные органы власти		Сетевые активисты		Сообщества насе- ления региона		Всего	
	абс. зн.	%	абс. зн.	%	абс. зн.	%	абс. зн.	%	абс. зн.	%	абс. зн.	%	абс. зн.	%
Республика Саха (Якутия)	0	0,0	5	0,8	8	1,2	7	1,1	12	1,9	8	1,2	40	6,1
Белгородская область	7	1,1	7	1,1	12	1,9	12	1,9	11	1,7	9	1,4	58	8,9
Республика Калмыкия	3	0,5	2	0,3	3	0,5	11	1,7	6	0,9	4	0,6	29	4,4
Брянская область	7	1,1	9	1,4	12	1,9	12	1,9	9	1,4	12	1,9	61	9,4
Амурская область	0	0,0	1	0,2	3	0,5	5	0,8	8	1,2	4	0,6	21	3,2
Всего	67	10,3	95	14,7	121	18,7	129	19,9	116	17,9	118	18,2	646	100

способ в сервисе «Таргетхантер», с подключением экспертизы контента со стороны участников исследовательской группы. Второй – полностью автоматический на базе аналитического сервиса «Соцмедиа» в программной среде «Медиалогия». При первом, полуавтоматическом способе, были выделены следующие переменные для анализа:

1. Статистические (название сообщества, ссылка на сообщество, число подписчиков, количество проблемных постов, комментариев, лайков, репостов и просмотров проблемных постов, тип сообщества);
2. Социально-демографические (пол, возраст, наличие высшего образования);
3. Аналитические (фактический контент проблемных постов, субъект-отправитель, субъект решения проблемы, субъект получатель решения проблемы, субъект включения в обсуждение – «свои» и «чужие», – барьеры, результаты, конкретные проблемы, наличие обратной связи – последний пункт только для сообществ органов власти);
4. Формальные (тип сообщения, заявление официального лица, нормативные документы, формы обсуждения, тональность постов, тональность комментариев, общая оценка контента в сообществе).

При использовании второго, полностью автоматического способа, данные были собраны за три месяца – с 1 апреля до 1 июля 2020 г., в связи с особенностями системы «Медиалогия» (архивные сообщения и комментарии можно посмотреть лишь за три месяца до запроса) по четырем нацпроектам по четырем регионам – Свердловской, Омской, Вологодской и Смоленской областям, которые являлись пилотными в нашем исследовании. В итоге получены данные о тональности постов, обсуждаемых проблемах и критериях сетевой субъектности.

Мы проверили соотношение сообществ, собранных полуавтоматическом (с привлечением экспертного знания) и полностью автоматическом способом сбора данных (с помощью сервиса «Медиалогия»).

Данный показатель отражает, какой процент сообществ, выделенных полуавтоматическим способом, были также выделены автоматически «Медиалогией», то есть, по сути,

*Таблица 6.5.3*

**Соотношение отобранных онлайн-сетевых сообществ  
в «Медиалогии» и Таргетхантере  
(полуавтоматический способ отбора данных), %**

<b>Таргетхантер vs Медиалогия: соотношение отобранных сообществ</b>	<b>Количество</b>
Да	66
Нет	34

подтверждает валидность данных, полученных в полуавтоматическом режиме. В результате мы получили процент совпадения 65,55% (см. табл. 6.5.3). В связи с тем, что данные были выгружены из базы данных «ВКонтакте» за разные временные периоды, можно отметить, что такой процент совпадения оценивается как достаточно высокий.



**Результаты исследования  
управляемости процессами  
социального группообразования  
и поддержки населением  
стратегии развития РФ  
в регионах с разным уровнем  
социокультурной модернизации  
(по материалам полевого опроса)**

## Проблемы социального группообразования в регионах: социологическое измерение

Центральной проблемой данного исследования является характер группообразования как фактор социокультурного развития регионов. Актуальность проблемы состоит в том, что многие авторы рассматривают развитие регионов в контексте социально-экономического развития [Российская идентичность... 2005]. Данная позиция разделяется правительствами регионов и всей страны, она в определенной мере позволяет определять вектора развития, но не позволяет определить условия и факторы развития. Вышесказанную проблему отчасти решал Н. И. Лапин, который в концепции измерения уровня социокультурной модернизации регионов предложил оценить ряд таких условий, к которым он отнес технические, социокультурные и институциональные параметры [Атлас... 2016]. Однако данная концепция не позволила определить факторы и средства достижения нужного уровня развития. В связи с этим возникла идея исследования группообразования и его потенциала как механизма (фактора) развития регионов.

Дело в том, что группа с социологической точки зрения является таким образованием, которое по своим свойствам является субъектом, имеющим свои интересы, цели и способна самоорганизоваться таким образом, чтобы изменять реальность в своих интересах [Щербина 2018]. Наличие подобных групп на территории регионов свидетельствует о существовании субъектности, которая при определенных условиях может приводить к развитию данных регионов [Мерзляков 2018]. В связи с этим группы с полной определенностью можно рассматривать как фактор социально-экономического и социокультурного развития региона. Однако отсутствие данных групп не означает, что регион не обладает указанным фактором развития, т.к. в нем могут существовать потенциал необходимого группообразования.

Существует довольно большое количество разнообразных групп, обладающих разной направленностью и харак-

теристиками, способных стать субъектами развития, однако в рамках данного исследования нас интересовали группы активистов, заинтересованных в развитии территории проживания, которые проявляют активность (конструктивную и деструктивную) во взаимодействиях с региональными органами власти. Выбор данных групп обусловлен идеями и представлениями М. Кастельса и Д. Белла о современном типе общества. Активность данных групп рассматривается как с точки зрения физической, так и с точки зрения коммуникационной активности [Галлямов 2017]. Если рассматриваются реальные группы с их физической активностью, то речь идет о социальных группах в классическом понимании, а если рассматривается коммуникационная активность, то группы анализируются как коммуникационные сообщества, которые борются за право быть группами легитимной номинации [Бурдые 2007]. В данном исследовании нас интересовала вторая группа, т.к. она набирает всю большую власть в современном обществе.

Формирование данных групп происходит на основе схожести ценностных ориентаций их членов, которые проявляются в отношении к работе органов власти. Данное отношение формирует характер их активности. Источником формирования таких групп является потенциал, представленный латентными группами. Возникло предположение, что активные коммуникационные группы формируются из элементов латентных групп высокой поддержки властей или же сильной их критики. Вопрос о существовании таких латентных групп и их реальная коммуникационная активность составляет предмет данного исследования. Если эти предположения подтвердятся, то можно говорить о существовании потенциала, который повышает вероятность формирования коммуникационных и реальных активных групп, принимающих участие в решении проблем развития регионов.

Концептуальные и методологические основания исследования. За основу исследования была взята идея, что развитие регионов происходит за счет трансформации его общества, о которой говорили Д. Белл, М. Кастельс, Ф. Уэбстер и появлении нового типа человека, характеристику которого дает А. И. Демидов [Демидов 2012]. Современный человек становится более индивидуалистичным и независимым, он

перестал быть привязанным к большим социальным группам, и эти группы стали оказывать меньшее влияние на формирование его мировоззрения. Этот человек изначально обладает высокой степенью динамизма как в профессиональной, так и в личностной и гражданской сферах. Также он достаточно мобилен и в смысле территории проживания. Требования к качеству жизни у него довольно высокие и на их базе создаются ожидания, с которыми он критически соотносит реальность и пытается ее активно трансформировать. Вследствие чего он склонен к образованию временных коалиций для реализации сиюминутных целей, готов к изменению, в том числе агентов коммуникации и взаимодействий. К людям и сообществам он относится утилитарно.

Важной характеристикой современного человека является его участие во множестве сообществ, реальных и виртуальных, при этом виртуальные сообщества представляют для него такую же важность, что и реальные. И человек в равной степени идентифицирует себя с обоими типами [Михайленок 2018]. По мнению И. В. Самаркиной происходит формирование «сетевого человека», который в соответствии со своими целями, интересами и ценностями конфигурирует нужное ему социальное пространство, прежде всего за счет виртуальных общностей [Самаркина 2017]. Принадлежность человека ко многим группам делает его мировоззрение эклектичным. В большинстве ситуаций он пользуется мнением, представленным в этих группах, для оценки реальности.

Согласно данной логике, к территории проживания данный тип человека также должен относиться утилитарно и с легкостью менять регион проживания, если тот не отвечает его ожиданиям, однако это не совсем так. Дело в том, что современный человек становится политическим человеком [Семененко 2012]. Для него становится важной «гражданская идентичность в солидарном обществе» и для этого создаются виртуальные сетевые группы, базирующиеся на принципе свободы мнений, дающие новые формы самоорганизации граждан для участия в управлении регионами, которые дают реальную возможность влияния на принятие решений региональными властями [Российское общество... 2017]. В них происходит обсуждение важных проблем реги-

она и происходит поиск вариантов эффективного их решения. С другой стороны, эти сообщества осуществляют своеобразную функцию общественного контроля. По сути, это движение к демократической структуре и гражданскому обществу [Плотичкина 2013]. Сетевые группы представляют собой новый механизм конструирования политической реальности. Влияние этих групп растет, т.к. они формируют имидж региона, на который ориентируются инвесторы, предприниматели и граждане высокой квалификации при принятии решения о своем присутствии на данной территории [Таранова 2012]. Таким образом, органы региональной власти начинают зависеть от активности сетевых групп, и они вынуждены реагировать на их существование и интегрироваться в них.

Основой виртуальных сетевых групп является разделяемые участниками ценности и их желание добиться общей цели совместными усилиями [Семенов 2013]. В связи с тем, что сетевые группы являются коммуникационными, то контент и его обсуждение происходит в рамках определенного дискурса, который обладает эффектом манипулирования сознанием людей. В сетевых группах чаще всего присутствует информационный центр, регулирующий дискурс, контент и каналы распространения информации, таким образом, он управляет общественным мнением. Эти центры становятся новым типом элиты.

Конкурируя между собой, сетевые группы борются за право навязывать свое мировоззрение при формировании общественного мнения на символическом уровне за счет символического капитала (Бурдье) и манипулировать объективной структурой общества за счет создания из случайных множеств людей новых институциональных корпоративных общностей. Группу, которая выигрывает в этом сражении, можно назвать группой легитимной номинации. Если ранее монополия на символическое насилие и представление о легитимном порядке принадлежала официальным группам (власти), то в современности группами легитимной номинации может стать альтернативная (оппозиционная) группа.

Несмотря на отмеченный позитивный эффект существования сетевых групп, многие авторы отмечали и негатив-

ный аспект, когда специально созданный сетевой дискурс формирует общественное мнение (чаще всего эмоционально оппозиционное), которое оказывает влияние на политическое поведение отдельных людей, приводящее в крайней форме к появлению реакционных и террористических групп [Михайленок 2018; Семенов 2013]. Таким образом, в современном мире может конструироваться такое социальное пространство, где конкурирующие дискурсы властей и лидеров мнений не приводят к коммуникативной рациональности (Ю. Хаберманс) и не способствуют развитию регионов. Часто цели, интересы и ценности лидеров мнений скрыты и неизвестно связаны ли они с целью реального регионального развития или нет.

Создание оппозиционных деструктивных групп, впрочем, как и конструктивных, базируется на существовании человеческого потенциала, который выражается, по нашему мнению, в существовании статических групп людей, поддерживающих или критикующих работу органов власти.

Базируясь на данных представлениях, мы предполагаем, что развитие региона связано с существованием определенного типа социального пространства, о котором говорил Бурдьё, связанного с полем управления регионом, включающего в себя как объективные социальные структуры (социальные группы политического влияния, реальные и виртуальные), так и субъективные структуры, представляющие собой статистические группы людей, сходных во мнениях о работе органов власти (латентные группы или потенциал группообразования).

С нашей точки зрения присутствие определенных групп гражданского влияния в региональном управлении определяет характер развития региона. Важно и то, что такие субъективные структуры не всегда совпадают с реальными [Социология: Энциклопедия 2003]. В процессах формирования групп влияния причудливо переплетаются преднамеренные и непреднамеренные действия социальных факторов и непосредственной социальной среды, в которой существенную роль играют действия звеньев властно-управленческой вертикали и сами местные условия жизни. Группообразование в данном поле происходит в рамках сложившегося в стране «общественного договора», что на-

ходит воплощение в недавних поправках в Конституцию РФ и в реальной общественно-политической жизни, которая испытывается сегодня не прочностью коронавирусом. Существует проблема затруднения социокультурной модернизации в связи с низкой чувствительностью вертикально-ориентированных структур власти к нуждам и запросам населения. Этой теме мы посвятили специальное исследование по гранту РНФ 2017-2019 гг. [Россия 2017].

В связи с большим объемом исследования в данной статье мы акцентируем внимание на выделении статистических групп отношения людей к работе звеньев властно-управленческой вертикали, которые являются элементами субъективной структуры социального политического пространства и являются маркером существования указанной проблемы. Помимо этого, будет уделено внимание вопросу: являются ли обнаруженные статистические группы производными от реальных групп? Совпадают ли они с традиционными номинативными объективными социальными группами? Совпадение означает отражение в статистических группах интересов и условий жизни реальных групп (о котором говорил Бурдье). Несовпадение будет свидетельствовать о наличии групп особого рода, представляющих собой ментальные группы, потенциал для виртуального сетевого группообразования, на основе схожести интересов и взглядов (латентные группы). Являются ли данные группы латентными — тоже представляет исследовательский интерес, т.е. группами, потенциально обладающих свойствами субъектности и способные, наподобие «спящих ячеек», превращаться в реальные политические группы при определенных социальных обстоятельствах. Если такое происходит, то можно определить характер их активности. Выделение таких латентных статистических групп позволяет дополнить социальное пространство. Вопрос о присутствии данных статистических групп в разных регионах и вопрос влияния их существования на уровень развития, вопрос управления данными группами остается значимым для дальнейшего исследования.

Для подтверждения этих предположений мы выделяли реальные номинальные группы в виде демографических, статусных, профессиональных профилей, группы актив-

стов и статистические группы отношения населения к органам власти и управления (федеральный и регионально-местный уровень).

Социологическая проблема исследования в этом случае сводится к тому, что наряду со стандартными группировками респондентов по критерию отношения к работе тех или иных звеньев властно-управленческой вертикали в целом и в отдельном регионе, свидетельствующих о степени социального раскола в нашем обществе, мы можем на основе инверсионной процедуры обработки массива данных прямого опроса выделить особые статистические группы, относящиеся к субъективной структуре социального пространства [Дридзе 1994; Тихонов 2019]. Вопрос в том, как процедурно проверить это предположение? Для этого необходимо было совместить прямой и инверсионный способы обработки массива данных прямого социологического опроса (не дожидаясь, например, демонстраций как в 2020 г. в Хабаровске).

В качестве основы исследования мы брали концепцию Н. И. Лапина об уровне модернизации регионов, которая содержит социокультурные составляющие развития. На основе данной концепции были выбраны 12 регионов, относящихся к разным уровням модернизации. Дальнейший анализ у нас основан на данных эмпирического исследования Института социологии ФНИСЦ РАН, проведенного в 2019–2020 г. в 12 регионах РФ, отобранных по уровню социокультурной модернизации: первая группа – низкий уровень развития (Республика Калмыкия, Смоленская и Брянская области), вторая группа – ниже среднего уровня развития (Амурская, Белгородская, Вологодская области), третья – средний уровень развития (Республика Саха-Якутия, Республика Башкортостан, Омская область), четвертая – высокий уровень развития (Московская, Свердловская, Нижегородская области) [Россия 2017: 31]. Общая выборочная совокупность составила 6000 респондентов (по 500 респондентов в каждом регионе). Региональная выборка репрезентировала население региона по полу, возрасту, уровню образования и типу поселения.

Для построения модели «статистической социальной группы» (ССГ) необходимо было обнаружить группы лю-



дей, имеющих сходные ценностные ориентации и позиции по ключевым жизненным вопросам. По нашему мнению, данное сходство является основой для самоорганизации реальных групп или групп легитимной номинации, которые будут транслировать свои убеждения, либо осуществлять активные действия в соответствии с их представлениями о реальности. Маркерами позиций являются сходства реакций людей на одни и те же явления.

В контексте исследования регионального развития и формирования управления таким явлением становится работа различных органов власти. Именно отношение людей к деятельности органов власти и стало основанием для выделения социально-статистических группировок. Мы взяли отношение респондентов к деятельности ключевых органов власти всей вертикали и всех ветвей власти. Оно фиксировалось в виде 5-балльной оценки, отражающей плохую или отличную работу анализируемых органов федерального и регионального уровней таких как: Государственная Дума РФ, Совет Федерации РФ, аппарат Президента РФ, Правительство РФ, судебная система (суд, прокуратура), отраслевые министерства, аппарат губернатора (республики, края, области), администрация города (поселка, села), органы местного самоуправления, администрация предприятий.

Теоретически возможно выделение групп схожих людей, построенных на сочетании отношения к органам власти. Однако, с одной стороны, таких групп будет довольно много, что создаст трудности для дальнейшего анализа, а, с другой стороны, в реальности этих групп может оказаться гораздо меньше, поскольку респонденты могли придавать сходные оценки различным органам власти, т.е. параметров сходства и различия мнений людей намного меньше, чем предполагает инструментарий оценки органов власти.

В связи с этим был осуществлен факторный анализ методом главных компонент, который позволил определить наличие связанных оценок органам власти и редуцировать пространство оценок до логического минимума [Ким 1989]. Каждая компонента объединяет в себе все коррелируемые между собой оценки органов власти и является латентным фактором (причиной) существования сходства оценок, вошедших в нее.

Результатом факторного анализа стало выделение двух компонент (см. табл. 7.1), которые можно рассматривать как индексы, интегрирующие значения определенной группы оценок<sup>1</sup>. В таблице 7.1 представлены факторные нагрузки, которые можно рассматривать как аналоги коэффициентов корреляции оценок и компонент, показывающих степень отображения оценок работы органов власти в каждой компоненте.

Факторные нагрузки оценок в каждой компоненте оказались достаточно высокими, что свидетельствует о том, что найденная факторная модель (состоящая из двух компонент) довольно полно отражает все многообразие оценок органов власти.

Таблица 7.1

**Оценка эффективности работы властно-управленческой вертикали (коэффициент факторных нагрузок)**

Оценка работы	Компонента 1. Отношение к работе федеральных органов власти	Компонента 2. Отношение к работе региональных органов власти
Правительство РФ	0,860	
Государственная дума РФ	0,835	
Совет Федерации РФ	0,817	
Аппарат президента РФ	0,805	
Судебная система (суд, прокуратура)	0,614	0,405
Руководство органов местного самоуправления		0,817
Администрация города, поселка, села		0,811
Администрация предприятия (учреждения, организации)		0,722
Аппарат губернатора республики, края, области		0,693
Отраслевые министерства	0,401	0,583

<sup>1</sup> Для вращения факторов был применен метод varimax. Было выделено две компоненты (фактора), собственные значения которых были больше единицы. Доля этих двух компонент в совокупной дисперсии оценок составила 59,4% (выделение большего числа компонент не дало существенного приращения). Данная факторная модель хорошо описала структуру данных, и может быть применена, т.к. КМО (тест адекватности выборки) был равен 0,935, а тест Бартлетта показал отклонение нулевой гипотезы о сферичности данных (хи-квадрат 8226,737,  $p < 0,01$ ).

В первую компоненту были включены переменные, отражающие оценки деятельности в основном федеральных органов власти, поэтому данная компонента получила одноименное название. Во вторую компоненту вошли оценки руководства региональных органов власти. Таким образом, мы сузили анализируемое пространство оценок органов власти до двух шкал. Метод главных компонент позволил не только сгруппировать оценки, но и определить компоненты, которые являются независимыми. Это было достаточно важной процедурой для дальнейшего анализа, т.к. именно эти независимые компоненты создают реальное поле сходства и различия оценок респондентами органов власти, а также исключают вероятность использования дублирующих оценок для группировки людей, схожих во мнении, что повышает точность финального разбиения, т.к. нивелируется эффект технического смещения показателя принадлежности человека к той или иной группе.

Далее для выделения статистических групп был применен иерархический кластерный анализ [Шитиков 2017]. Данный анализ, с одной стороны, позволил сгруппировать людей по схожести оценок работы органов властей, а, с другой – выделить группы, в которых мнения людей значительно отличаются от мнения представителей других групп. Такая группировка позволяет выявлять потенциал для формирования реальных оппозиционных групп, продуцирующих конфликтные отношения. Основой группировки стали две шкалы (компоненты), выделенные в ходе факторного анализа, отражающие отношение людей к работе органов власти. Использование компонентов как индексов оценок позволяет получить значение этого индекса у каждого человека.

Процедура кластеризации (группировки) предполагала расчет расстояния мнений людей относительно друг друга (расстояние между значениями компонент). За расстояние между объектами была взята метрика квадрата евклидовой дистанции, позволяющая уменьшать близкие расстояния и увеличивать большие. На основе матрицы расстояний между мнениями респондентов была проведено объединение людей в однородные группы методом Уорда, который позволил минимизировать дисперсию разброса мнений вну-

три выделенных групп. Данный метод позволил объединить людей с наименьшими различиями во мнениях (среднегрупповое мнение отражало позицию каждого члена). После выделения групп среднее квадратичное отклонение оценок внутри групп стало значительно ниже, нежели по всему массиву в целом, т.е. мнения людей стали более однородными. Данный метод кластеризации также позволил выделить группы таким образом, что их среднегрупповые мнения были максимально не похожи друг на друга, т.е. группы содержали явно альтернативные мнения.

Дисперсионный анализ показал существование статистических различий в оценках групп по работе каждого органа власти (значения F критерия приведены в табл. 7.2), т.е. данные группы состоят действительно из людей, содержащих альтернативные мнения.

Таблица 7.2

**Оценка статистических различий в оценках групп  
«легитимной номинации» на основе дисперсионного анализа**

Оценки эффективности работы:	Значение F критерия	P – уровень значимости
Аппарат президента РФ	328.996	.000
Правительство РФ	398.200	.000
Государственная Дума РФ	362.516	.000
Совет Федерации РФ	365.555	.000
Судебная система (суд, прокуратура)	278.928	.000
Отраслевые министерства	202.419	.000
Аппарат губернатора республики, края	205.657	.000
Администрация города, поселка, села	302.319	.000
Руководство органов местного самоуправления	274.310	.000
Администрации предприятий (учреждения)	211.826	.000

На основе кластерного анализа было выделено пять различных условно-статистических групп, которые были обозначены как группы «легитимной номинации» (см. рис. 7.1).

Для описания характеристик данных групп мы рассчитали средние значения оценок респондентов каждой группы по отношению к исследуемым органам власти.

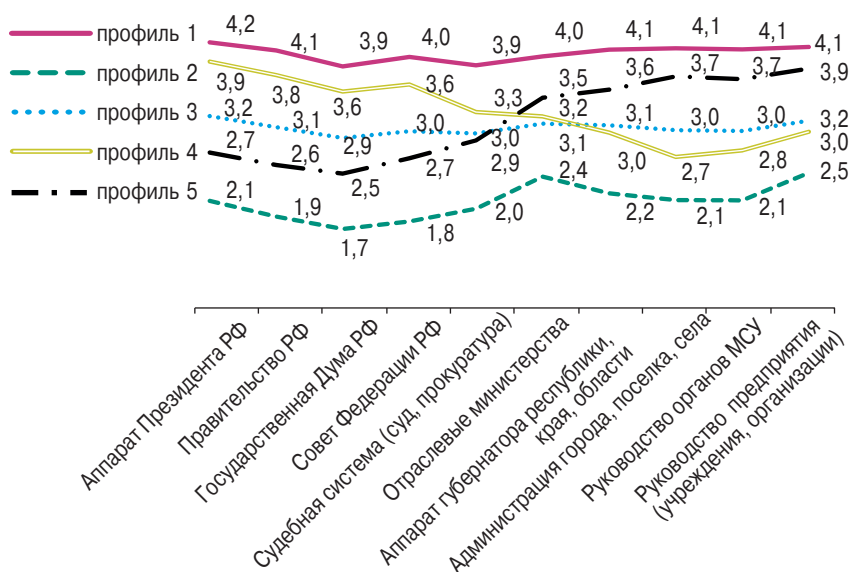


Рис. 7.1. Профили «легитимной номинации», в баллах

Первый профиль состоит из людей, положительно оценивающих и региональные и федеральные органы власти (не ниже 3,9 балла), такая группа составляет 16,2% от всех респондентов. Назовем эту группу *сторонники* органов власти и управления.

Второй профиль образовывали респонденты, которые отрицательно относятся к деятельности всех органов власти. Все их оценки располагаются не выше порога в 2,5 баллов. Данная группа составляет 21,1% выборки. Этот профиль обозначается нами как *противники* органов власти и управления.

Третий профиль состоит из тех, кто дает удовлетворительные оценки всем органам власти как федеральным, так и региональным. В этих рамках немного выше оценивается деятельность аппарата президента, правительства, отраслевых министерств, губернатора, и управления предприятиями (выше 3-х баллов), чуть ниже оценивается работа Государственной Думы (2,9 балла). Данная группа достаточно велика – 20,5% от всей выборки. Этот профиль получает название Медиативное *социальное ядро* (середина).

В четвертом профиле оказалась группа людей, которые положительно оценивают деятельность федеральных органов власти и удовлетворительно оценивающих региональные власти. Эта группа дает позитивную оценку работе аппарата президента, правительства, Государственной Думе, Совету Федерации (более 3,5 баллов), и удовлетворительную судебной системе (3,3 балла) и министерствам (3,1 баллов). Исключение составляет работа администрации городов (2,7 балла) и органов местного самоуправления (2,8 балла), которая оценивается скорее отрицательно. В данную группу входит 25,6% респондентов. Назовем этот профиль преимущественно *федерально* ориентированные.

Пятый профиль включает респондентов, положительно оценивающих деятельность региональных властей, но отрицательно федеральных. Отрицательные оценки получила работа президента, Государственной Думы, Совет Федерации, правительства, судебная система (не выше 2,9 балла). Отраслевым министерствам были даны удовлетворительные оценки (3,5 балла), а аппарату губернатора, администрациям заседаний, органам местного самоуправления и администрациям предприятий были даны высокие оценки (выше 3,5 балла). Данная группа малочисленна и составляет 16,6% выборки. Этот профиль мы назвали преимущественно *регионально* ориентированные.

Далее рассмотрим характеристики выделенных профилей «легитимной номинации» респондентов по отношению к работе органов власти и управления по ряду объективных показателей. Для анализа особенностей выделенных нами профилей были использованы следующие группы показателей: во-первых, социально-структурные показатели: пол, возраст, материальное положение, уровень образования,

род занятий, вид трудовой деятельности, семейное положение; во-вторых, в соответствии с концепцией Н. И. Лапина об уровне модернизации регионов, которая содержит социокультурные составляющие развития, рассмотрим представительство выделенных нами профилей в каждом из 4-х уровней социокультурной модернизации (высокий, средний, ниже среднего, низкий).

Данные, представленные в таблице 7.3, демонстрируют некоторые различия в выделенных нами профилях по социально-структурным признакам. Так, например, особенностью профиля *сторонники* является большее представительство людей с высшим образованием и хорошим материальным положением. Для профиля *противников*, наоборот, более характерно наличие рабочего класса, занятого низкоквалифицированным трудом с низким материальным положением. Также в этой группе наблюдается преобладание мужского населения, а также людей необремененных семейным положением.

Отличительным моментом профиля «ядро» является большое представительство людей старшего поколения. Кроме того, здесь обнаружен самый низкий процент тех, кто работает в коммерческом секторе или занимается предпринимательской деятельностью. В профиле федерально-ориентированных отмечается доминирование работников бюджетной сферы, а также людей старшего возраста и женщин.

Особенностью профиля регионально-ориентированных выступает преобладание людей с хорошим образованием, специалистов, работающих в коммерческом секторе и активно занимающихся предпринимательством. Они имеют достаточно высокий уровень дохода.

При описании особенностей каждого из профилей по социально-структурным признакам хотя и обнаружены некоторые различия, позволяющие более четко представить, кто является типичным представителем того или иного профиля, однако выделенные различия не очень существенны. Это позволяет нам сделать вывод о том, что «схватить» и проанализировать рассматриваемые нами профили посредством разделения их на профессиональные, демографические, образовательные и другие социально-структурные группы будет трудновыполнимой задачей. Что в свою оче-

редь говорит о высокой значимости использованного нами методического инструментария для выделения и анализа профилей легитимной номинации.

Теперь обратим внимание на то, как выделенные нами профили представлены в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации. Напомним, что в соответствии с концепцией Н. И. Лапина были выделены четыре таких уровня: низкий, ниже среднего, средний и высокий.

Сразу хотелось бы отметить, что наблюдаются существенные различия в представительстве профилей в зависимости от того, в регионе какого уровня развития они расположены (см. табл. 7.4). Так, обращает на себя внимание, что в регионах с низким уровнем социокультурной модернизации самое большое представительство отдано профилю «противники» (30%), а меньше всего оказалось регионально ориентированных (14%). Это говорит о том, что в данных регионах проживает самое большое количество недовольных деятельностью органов власти и управления. При этом важно отметить наличие низкого доверия региональным и местным властям, наблюдается доминирование негативных оценок их деятельности.

Таблица 7.3

**Социально-структурные показатели**  
(в % от общего числа опрошенных респондентов)

Показатели	Всего	Социальные профили				
		сторон-ники	против-ники	ядро	федералы	регионалы
Пол						
Мужчины	45	45	51	43	42	45
Женщины	55	55	49	57	58	55
Возраст						
18–29 лет	27	30	28	23	24	29
30–49 лет	37	35	37	37	37	39
50 лет и старше	36	35	34	40	39	32
Образование						
Незаконченное сред- нее и ниже	11	13	13	11	12	8
Среднее общее	17	15	17	17	16	19



Продолжение таблицы 7.3

Показатели	Всего	Социальные профили				
		сторон-ники	против-ники	ядро	федералы	регионалы
Среднее специальное	39	37	40	40	39	38
высшее	33	36	30	31	33	36
<i>Семейное положение</i>						
Женат (замужем)	54	55	49	56	56	52
Холост (не замужем)	27	30	31	23	25	29
Разведен (разведена)	10	7	12	10	10	9
Вдовец (вдова)	8	8	7	10	9	9
<i>Род занятий</i>						
Работник, служащий	61	58	61	60	63	61
Пенсионер	16	18	15	17	16	13
Учащийся	10	13	9	9	8	10
Безработный	9	8	10	9	8	10
Домохозяйка	5	4	5	5	5	6
<i>Профессиональная деятельность</i>						
Рабочий	32	28	38	34	31	27
Специалист в коммерческом секторе	17	16	18	17	16	20
Специалист в бюджетной сфере	24	25	18	24	27	25
Военнослужащий в армии, в органах внутренних дел	3	3	2	3	2	3
Бизнесмен, предприниматель	7	7	7	6	7	8
Государственный или муниципальный служащий	9	10	9	7	9	9
Военнослужащий в армии, в органах внутренних дел	3	3	2	3	2	3
Бизнесмен, предприниматель	7	7	7	6	7	8
Бизнесмен, предприниматель	7	7	7	6	7	8
Затрудняюсь ответить	5	8	4	6	5	4
другое	4	2	4	4	3	5

Окончание таблицы 7.3

Показатели	Всего	Социальные профили				
		сторон-ники	против-ники	ядро	федералы	регионалы
Материальное положение						
Низкое	24	17	31	25	25	21
Среднее	59	63	54	59	61	60
Высокое	9	12	8	9	9	11
Затрудняюсь ответить	7	8	8	8	6	8

Таблица 7.4

**Представительство социальных профилей в регионах  
с различным уровнем социокультурной модернизации  
(в % от общего числа опрошенных респондентов)**

Уровень социо-культурного развития региона	Всего	Социальные профили				
		Сторон-ники	Против-ники	Ядро	Федералы	Регионалы
Низкий	25	27	30	28	26	14
Ниже среднего	25	25	27	27	20	27
Средний	25	30	23	27	21	27
Высокий	25	18	20	19	33	32

При переходе к рассмотрению регионов с уровнем социокультурного развития «ниже среднего» можно заметить общее улучшение ситуации с оценками властно-управленческой вертикали. И хотя преобладающим профилем остаются противники и представители «ядра», но все же остальные рассматриваемые профили заметно подтянулись. В регионах данного уровня можно увидеть примерно равное представительство всех профилей (25–27%), кроме федерально ориентированных (20%). Это позволяет говорить о том, что в этих регионах отсутствует явная доминанта в оценках действия органов власти и управления, однако все же доверие к региональным органам власти выражено несколько сильнее.

Поднимаясь выше и переходя к рассмотрению регионов со средним уровнем социокультурного развития, становит-

ся еще заметнее повышение уровня оценки властно-управленческой вертикали: увеличивается доля сторонников (здесь это самый представительный профиль – 30%), а доля противников, наоборот, падает до 23%. Что касается доверия отдельным органам власти, то здесь ситуация схожа с тем, как это выглядит в регионах с уровнем развития ниже среднего: более высокие оценки получают региональные органы власти (27%). Таким образом, данный уровень характеризуется общим повышением оценок органов власти и управления с сохранением превалирования доверия к деятельности региональных властей.

И, наконец, рассмотрим особенности представительства данных профилей в регионах с высоким уровнем социокультурного развития. Здесь тоже обнаружены свои особенности. Хотелось бы отметить очень низкое представительство как сторонников (18%), так и противников (20%) – в этих регионах нет единой доминирующей оценки деятельности всей властно-управленческой вертикали. Взамен этого наблюдается разделение жителей регионов на два лагеря – профедеральных и прорегиональных. Так можно увидеть, что федерально ориентированные (33%) и регионально ориентированные (32%) – это наиболее представительные профили в этих регионах. Они с большим запасом опережают остальные профили. Можно отметить, что уровень доверия в регионах с высоким уровнем развития к власти растет (здесь зафиксировано самое низкое представительство противников – 20%), но не за счет повышения общего уровня оценок ее деятельности, а за счет приверженности конкретному уровню властно-управленческой вертикали – либо региональному, либо федеральному.

Полученные результаты позволяют сделать ряд важных выводов. Во-первых, разделение профилей по критерию отношения к деятельности властно-управленческой вертикали становится еще одним значимым фактором для оценки уровня социокультурного развития региона: так эмпирически подтверждено, что с переходом с более низкого к более высокому уровню обнаружено устойчивое снижение доли негативных оценок работы органов власти и управления. Во-вторых, необходимо выделить особую роль общественной оценки деятельности региональных органов власти, выяв-

ленные различия в степени доверия данному уровню властно-управленческой вертикали также хорошо характеризуют принадлежность региона к тому или иному уровню социокультурного развития: так, результаты исследования показывают, что с переходом к рассмотрению регионов с более высоким уровнем развития происходит повышение доверия к региональным властным структурам. В-третьих, выделение профилей, характеризующих доверие к отдельным властным структурам, позволило обнаружить наметившийся в обществе раскол на два лагеря – так называемых «федералов» и «регионалов», что особенно ярко проявилось в регионах с высоким уровнем социокультурной модернизации. Данные выводы позволяют нам еще раз убедиться в социологической значимости выделенных профилей легитимной номинации. Разделение на профили позволяет не только проанализировать особенности сформировавшегося в обществе отношения к работе органов власти и управления, но и добавить в перечень показателей, характеризующих уровень развития региона (который сейчас состоит преимущественно из экономических и производственных показателей), такой новый социокультурный показатель, как отношение населения регионов к деятельности властно-управленческой вертикали.

Выше были даны основные характеристики выделенных нами пяти профилей легитимной номинации, представлен метод анализа, а также проделана работа по выявлению объективных характеристик, позволяющих выделить содержательные отличия профилей между собой. Далее в этом разделе мы остановимся более подробно, во-первых, на причинах, приведших к формированию определенной оценки деятельности властно-управленческой вертикали в каждом из профилей, проведем более глубокий и детализированный анализ полученных оценок (глава 8), во-вторых, проанализируем накопленный опыт социальной активности жителей регионов, а также оценим потенциал способности и готовности населения к перспективному взаимодействию с органами власти по обсуждению актуальных и социально значимых проблем в рамках реализации национальных проектов (глава 9).

## Оценка состояния отечественной системы управления и ее роль в процессах социального группообразования

Как показали наши исследования 2015–2017 гг., именно индивидуально-групповые интересы населения на уровне территориальных образований меньше всего учитываются властно-управленческой вертикалью. Проблема в том, что из-за низкой чувствительности («сенситивности») вертикально ориентированных структур власти и управления к социальным последствиям принимаемых решений, процессы группообразования на региональном и местном уровнях склонны принимать неуправляемый характер. Необходимо научиться не только их предусматривать, но и упреждать.

Поэтому одной из целей исследования является социальная диагностика сложившейся системы управления и ее влияния на процессы группообразования в регионах в условиях существенных различий между ними по критерию уровня цивилизационного развития. Диагностика здесь понимается в буквальном смысле слова как процедура выявления степени поддержки существующими и создающимися вновь социальными группами как самой системы управления в регионе, так и деятельности органов власти и управления.

В самом общем виде речь идет об оценке уровня социальной сенситивности властно-управленческих структур к спонтанным изменениям социального группообразования населения в регионах с разным уровнем цивилизационного развития. Это позволяет отделять естественные процессы социального группообразования от управляемых и оценивать их последствия по конечному результату: ценностным установкам, ориентациям и поведению групп населения.

В связи с этим важно определить социально-смысловое содержание оценок, выставленных населением органам власти и управления в зависимости от характера решаемых социальных и политических проблем в стране и в регионах.

Необходимо выяснить степень социальной сенситивности (чувствительности) различных слоев населения к решению органами власти и управления проблем внешних и внутренних угроз выживанию и развитию страны и регионов.

В концептуальной схеме нашего исследования использовалась такая единица измерения, как группы респондентов, связанных различными отношениями к одному и тому же предмету – к действиям конкретного властно-управленческого органа. В нашем исследовании в качестве таких групп респондентов выступили выделенные нами пять социальных профилей, названные группами легитимной номинации. В совокупности выделенные группы представляют собой комплекс сложившихся устойчивых отношений жителей регионов к деятельности органов власти и управления.

Методологическую основу составила система показателей, которые способны наиболее полно фиксировать чувствительность институтов власти и управления на федеральном, региональном и местном уровнях к спонтанным процессам группообразования в регионах, отобранных по критериям уровней социокультурной модернизации. В связи с этим для содержательного анализа был использован ряд показателей, позволяющих зафиксировать общественную оценку состояния отечественной системы управления в регионах, определить степень чувствительности к действиям и результатам, осуществляемым органами власти и управления. В качестве таких показателей выступила оценка населением общего стиля управления в регионе, проводимой внутренней и внешней политики, обеспокоенность существующими недостатками в системе управления, выявление мнений жителей регионов относительно определения ключевых целей, на которые направлены усилия органов власти, а также оценка деятельности других субъектов регионального развития, таких как общественные организации, научные и образовательные учреждения, политические партии, СМИ, активисты в социальных сетях.

В первую очередь рассмотрим, как респонденты в целом оценивают сложившуюся в регионе систему управления. Судя по полученным результатам, не зафиксировано какой-то одной, доминирующей оценки, характеризующий определенный стиль управления регионом. Налицо явный

разброс оценок. Давая характеристику сложившемуся стилю управления в регионе, респонденты высказывали различные, а порой даже противоположные мнения.

Как можно увидеть из данных таблицы 8.1., чаще респонденты оценивали сложившийся стиль управления как авторитарный (18%) и клановый (17%), чуть меньше, как коллегиальный (14%) и демократический (13%). Реже всего жители регионов выбирали либеральный стиль управления (7%). Часть респондентов оценили сложившийся стиль управления в регионе как неопределенный (14%), а 19% опрошенных не смогли ответить на данный вопрос.

Таблица 8.1

**Оценка стиля управления регионом**  
(в % от общего числа опрошенных респондентов)

Стиль управления	Всего	Социальные профили				
		Ядро	Федералы	Противники	Регионалы	Сторонники
Авторитарный	18	15	18	22	15	15
Коллегиальный	14	14	14	7	17	18
Демократический	13	11	12	5	17	25
Либеральный	6	7	6	6	4	4
Клановый	17	15	18	29	14	7
Неопределенный	14	17	14	12	16	13
Затрудняюсь ответить	19	21	18	19	18	19

В отличие от общей картины, выставленные оценки в рассматриваемых нами профилях легитимной номинации, имеют устойчивые различия. Так, представители профиля сторонники более склонны охарактеризовать существующий стиль управления как открытый, готовый к совместному обсуждению и взаимодействию: демократический (25%), коллегиальный (18%). Характер оценок регионально ориентированных оказался более сдержанным, не было выявлено доминирующего стиля управления, хотя несколько чаще они все же склонны (как и сторонники) к оценке его как коллегиального и демократичного (по 17% в каждом из

профилей). Примерно такая же картина сложилась и в социальном профиле «ядро», однако здесь оказалось самое большее число респондентов, которые не смогли ответить на данный вопрос (21%). Профиль федерально-ориентированных чаще оценивает сложившийся стиль управления в регионе как авторитарный и клановый (по 18% в каждом из профилей). Однако наиболее жесткую позицию заняли противники. В данном профиле по оценке стиля управления явно доминируют авторитарный (22%) и клановый (29%), тем самым характеризую систему управления в регионе как сильно централизованную и закрытую.

Попытаемся более детально выяснить причины зафиксированных общественных оценок. Для этого рассмотрим, как респонденты оценивают внешнюю и внутреннюю политику, проводимую органами власти и управления. В целом жители регионов характеризуют внешнюю политику, осуществляемую нашим государством как умеренно-положительную (см. табл. 8.2). Но и здесь есть свои нюансы.

Таблица 8.2

**Оценка внешней политики**  
(в % от общего числа опрошенных респондентов)

Направления внешней политики	Оценки	Всего	Социальные профили				
			Ядро	Федералы	Противники	Регионалы	Сторонники
ЕАЭС	-	11	9	7	23	11	3
	+-	29	38	21	39	27	19
	+	61	53	71	38	61	78
ЕС	-	26	21	23	47	26	11
	+-	36	46	34	32	38	34
	+	38	33	43	21	37	55
НАТО	-	30	25	29	52	30	12
	+-	34	44	30	29	37	33
	+	36	32	41	19	33	55
США	-	34	32	31	54	34	18
	+-	31	39	28	27	32	31
	+	35	29	41	19	34	51



Окончание таблицы 8.2

Направления внешней политики	Оценки	Всего	Социальные профили				
			Ядро	Федералы	Противники	Регионалы	Сторонники
БРИКС	-	20	17	19	36	19	6
	+-	32	44	27	34	29	29
	+	48	40	54	29	52	65
Исламское государство	-	22	21	20	38	21	8
	+-	24	31	21	23	23	24
	+	54	48	59	40	56	68
Украина	-	28	24	24	47	33	12
	+-	35	44	32	32	36	33
	+	37	32	44	22	31	56
ДНР и ЛНР	-	19	17	16	37	18	5
	+-	33	42	29	35	37	25
	+	48	41	55	28	45	70
Крым	-	13	8	11	26	14	4
	+-	20	24	16	25	21	13
	+	68	68	73	48	65	84
Суверенитет и безопасность	-	14	7	11	31	15	3
	+-	27	36	22	34	30	15
	+	59	57	68	35	55	82

Таблица 8.3

**Оценка внутренней политики**  
(в % от общего числа опрошенных респондентов)

Проблемы внутренней политики	Оценки	Всего	Социальные профили				
			Ядро	Федералы	Противники	Регионалы	Сторонники
Безработица	-	51	51	47	78	49	26
	+-	35	41	38	17	38	47
	+	13	9	15	5	13	28
Разрыв между бедными и богатыми	-	66	67	64	89	65	40
	+-	24	26	24	8	26	40
	+	10	6	12	3	9	20

Продолжение таблицы 8.3

Проблемы внутренней политики	Оценки	Всего	Социальные профили				
			Ядро	Феде- ралы	Против- ники	Регио- налы	Сторон- ники
Предоставление прав регионам в использовании своих ресурсов	-	45	45	41	75	40	18
	+-	36	44	38	20	37	45
	+	19	11	21	5	23	37
Мероприятия по предотвращению убыли населения	-	46	47	43	77	38	19
	+-	35	42	37	18	41	42
	+	19	12	20	5	21	40
Тарифы ЖКХ, доступность жилья, ремонт аварийного фонда и т.п.	-	56	57	52	83	53	28
	+-	32	36	35	13	33	47
	+	12	8	14	4	14	25
Уровень зарабо- тной платы, пен- сий в условиях роста цен	-	58	59	54	83	59	31
	+-	29	32	30	13	29	43
	+	13	9	16	4	12	26
Политика в обла- сти воспитания и обучения моло- дежи	-	34	30	31	63	29	11
	+-	39	51	39	29	39	39
	+	27	19	29	8	32	50
Обеспечение насе- ления качественными продуктами питания	-	26	22	20	54	22	8
	+-	38	49	36	34	39	31
	+	36	29	44	12	39	61
Безопасность, угроза террориз- ма, работа право- охранительных органов	-	18	14	13	43	13	5
	+-	38	53	37	39	31	26
	+	44	34	50	18	55	69
Борьба с корруп- цией в органах власти и управ- ления	-	50	46	47	80	48	20
	+-	32	42	33	15	31	39
	+	19	12	21	5	21	41
Модернизация от- раслей народного хозяйства	-	31	27	27	61	26	8
	+-	40	55	40	30	39	35
	+	29	18	34	10	35	57
Укрепление воо- руженных сил и обороноспособно- сти страны	-	13	9	10	31	10	3
	+-	26	36	23	30	22	19
	+	61	55	68	39	68	78

Окончание таблицы 8.3

Проблемы внутренней политики	Оценки	Всего	Социальные профили				
			Ядро	Федералы	Противники	Регионалы	Сторонники
Демократизация общественной жизни	-	43	37	36	77	48	13
	+-	33	47	36	17	30	36
	+	24	16	29	6	22	51
Повышение роли местного самоуправления	-	34	25	33	67	30	7
	+-	41	61	41	27	41	36
	+	25	14	27	6	30	57
Регулирование отношений с мигрантами	-	22	16	20	46	21	7
	+-	42	58	41	41	40	30
	+	35	26	39	13	40	64
Регулирование межнациональных отношений	-	19	14	14	42	17	5
	+-	39	52	36	40	37	26
	+	43	33	50	18	46	70

Население регионов активно поддерживает проводимую нашим государством политику в отношении собственного суверенитета и безопасности от внешних угроз (59%), а также демонстрируемую позицию в отношении Крыма (68%), Исламского государства (54%) и непризнанных республик ДНР и ЛНР (48%). Чаще всего они довольны сложившимися отношениями с государствами, входящими в Евразийский экономический союз (ЕАЭС) (61%), и неформальное межгосударственное объединение БРИКС (48%). Несколько другая картина складывается в отношении оценки проводимой внешней политики в отношении наших политических оппонентов (Евросюза, НАТО, США и Украины). По этому вопросу среди опрошенных респондентов не зафиксировано доминирующего мнения, полученные оценки респондентов демонстрируют явный разброс оценок: от полной поддержки до крайнего недовольства.

Сравнительный анализ социальных профилей показал существенные различия при выстраивании своих оценок в отношении внешней политики. Так, наибольшую поддержку высказал профиль сторонников: по всем рассматриваемым направлениям в данном профиле оказалось наибольшее чис-

ло одобряющих то, как государство позиционирует себя на международной арене. Весомую поддержку можно проследить также в оценках представителей профиля федерально ориентированных. Они (как и сторонники) чаще поддерживают международную политику, проводимую нашими органами власти, но не в столь сильной форме. Оценки внутренней политики (по сравнению с внешней политикой) оказались более критичными, их можно охарактеризовать как умеренно отрицательные (табл. 8.3).

Наиболее серьезными для респондентов оказались проблемы, связанные с увеличением разрыва между бедными и богатыми слоями населения (66%), низким уровнем заработной платы (пенсий), постоянным ростом цен (58%), плохой оценкой работы ЖКХ (56%), коррупцией в органах власти и управления (50%). Также большую озабоченность респонденты высказывают в отношении вопросов, связанных с демократизацией общественной жизни, честности и прозрачности проведения выборов, убыли населения и сложившимися условиями для использования производимыми регионами ресурсами для собственных нужд. В качестве наиболее благополучных респонденты выделили направления, фокусирующие внимание на решении проблем внутренней безопасности, работы правоохранительных органов, укреплении вооруженных сил и общей обороноспособности нашей страны, а также на решении вопросов регулирования межнациональных отношений. Проблемы миграции, местного самоуправления, модернизации народного хозяйства, политика в вопросе образования и воспитания молодежи, а также обеспечения качественными продуктами питания в целом оценивается жителями регионов нейтрально.

Сравнительный анализ выставленных оценок представителями рассматриваемых профилей демонстрирует следующую закономерность. Наибольшее количество положительных оценок было зафиксировано в профиле «сторонники», даже если проблема в целом является острой и актуальной, представители данного профиля чаще других ставили положительные оценки. Далее по уровню общего повышения негативных оценок идут профили федерально и регионально ориентированных. Их структура оценок между собой очень схожа (хотя федерально ориентированные были более

благосклонны в своих оценках). Обратим внимание на профиль «ядро». В целом в данном профиле чаще, чем в других можно обнаружить весомую долю нейтральных оценок по проблемам реализации внутренней политики, однако по сравнению с вышеуказанными профилями продолжается общий рост негативных оценок. Наиболее критично оценивают проводимую органами власти и управления внутреннюю политику представители профиля противники. В их оценках практически по любому вопросу можно увидеть явное превалирование отрицательных оценок, их совершенно не устраивает, как органы власти решают актуальные социально-экономические проблемы.

Особую озабоченность жители регионов проявили в отношении недостатков, существующих в органах власти и управления. Респонденты оказались сильно обеспокоены текущим положением дел по данному вопросу. Уровень беспокойства можно охарактеризовать как крайне высокий – его доля составляет от 43% до 59%. Достаточно сказать, что по всем рассмотренным 15 параметрам, характеризующим недостатки органов власти и управления, представленные в таблице 8.4, превалирует серьезная обеспокоенность.

Таблица 8.4

**Недостатки в системе управления регионом  
(в % от общего числа опрошенных респондентов)**

Недостатки управления	Оценки	Всего	Социальные профили				
			Ядро	Федералы	Противники	Регионалы	Сторонники
Наличие в наших системах управления значительного числа лишних звеньев	-	19	19	19	19	19	19
	+-	35	42	34	21	32	46
	+	46	39	47	60	49	35
Отсутствие понятных населению стратегических целей	-	17	18	16	18	16	17
	+-	37	42	41	25	36	43
	+	46	40	43	57	48	40
Неприятие руководством инициатив снизу	-	18	16	17	20	17	19
	+-	38	45	37	26	37	44
	+	45	39	46	54	46	36

Продолжение таблицы 8.4

Недостатки управления	Оценки	Всего	Социальные профили				
			Ядро	Федералы	Противники	Регионалы	Сторонники
Уклонение от принятия новаторских решений	-	20	19	16	21	21	24
	+-	36	44	36	24	33	42
	+	45	37	48	55	46	34
Несоответствие действий руководителей их выступлениям	-	15	13	14	16	15	19
	+-	26	35	26	15	24	33
	+	59	52	60	69	62	48
Ориентация не на проблемы региона, а на отчетность	-	15	13	15	16	14	18
	+-	29	36	26	19	27	38
	+	56	51	59	65	59	44
Уклонение администрации от контроля со стороны населения	-	16	14	13	18	17	18
	+-	32	39	32	20	32	40
	+	52	47	55	62	51	42
Склонность к превращению органов власти в «междусобойчик»	-	16	16	13	17	16	20
	+-	31	38	30	18	35	37
	+	53	46	57	65	50	43
Случаи использования ресурсов региона в личных интересах	-	16	15	12	18	16	18
	+-	27	34	27	17	27	31
	+	58	51	61	65	57	51
Увлечение органов власти и управления западным опытом менеджмента	-	24	24	22	25	26	24
	+-	38	40	40	31	39	42
	+	38	35	38	45	35	34
Подбор кадров не по деловым качествам, а по личной преданности	-	15	15	14	16	14	17
	+-	27	35	26	18	25	32
	+	58	51	60	66	61	51
Силовое администрирование в ущерб творческой самоорганизации	-	19	19	17	22	20	20
	+-	38	45	38	25	38	43
	+	43	36	45	53	42	38
Не полное соответствие компетенций руководителей	-	18	17	15	19	21	18
	+-	33	43	33	21	31	40
	+	49	41	53	60	49	42

Окончание таблицы 8.4

Недостатки управления	Оценки	Всего	Социальные профили				
			Ядро	Федералы	Противники	Регионалы	Сторонники
Изобретение схем, позволяющих получать дополнительный доход	-	17	15	16	18	19	18
	+-	25	33	23	17	23	31
	+	58	52	61	65	58	51
Ориентация руководства на имитацию активности	-	15	15	12	17	14	16
	+-	27	36	25	19	25	33
	+	58	49	63	65	61	51

Несмотря на общее доминирование среди респондентов высокой обеспокоенности существующими недостатками в системе органов власти и управления, сравнение выделенных нами социальных профилей позволяет выделить три основные структуры оценок. К первой структуре относятся оценки сторонников и представителей профиля «ядро». Отличительным моментом в оценках данных профилей является то, что их представители чаще других ставили нейтральные оценки и были менее критично настроены к рассматриваемым недостаткам. Следует отметить, что сторонники при оценке недостатков несколько чаще чем «ядро» отмечали их невысокую актуальность.

Вторая структура оценок характерна для профилей регионально ориентированных и федерально ориентированных. Здесь наблюдается усиление доли негативных оценок по сравнению со сторонниками и «ядром». И все же здесь более благосклонными в своих оценках оказались регионально ориентированные, они чаще федерально ориентированных отмечали невысокую актуальность недостатков в системе управления. И, наконец, третья структура оценок относится к профилю противники и характеризуется крайней озабоченностью существующими недостатками управления. Здесь уровень высокой озабоченности оказался самым высоким среди всех рассматриваемых нами профилей.

Система управления регионом состоит не только из органов власти, к ней также можно причислить других субъектов, в той или иной форме участвующих в разработке и принятии решений, влияющих на общее развитие реги-

онов. К таким субъектам нужно отнести общественные организации, научные и образовательные учреждения. Кроме того, определенное влияние на формирование общественного сознания по актуальным и социально значимым проблемам могут оказать региональные СМИ и социальные сети, а также общественные активисты.

Таблица 8.5

**Оценка деятельности субъектов регионального развития  
(в % от общего числа опрошенных респондентов)**

Субъекты регионального развития	Оценки	Всего	Социальные профили				
			Ядро	Феде- ралы	Против- ники	Регио- налы	Сторон- ники
Федеральные вла- сти	-	24	13	17	58	25	5
	+-	41	63	39	32	44	25
	+	35	23	44	10	32	70
Региональные вла- сти	-	25	16	23	60	17	5
	+-	43	63	43	31	47	26
	+	32	21	34	9	36	70
Местные власти	-	27	18	30	60	15	5
	+-	43	63	44	31	44	30
	+	30	19	27	9	42	66
Журналисты	-	22	16	23	42	18	5
	+-	37	52	34	36	34	28
	+	42	33	43	22	48	67
Общественные ор- ганизации	-	18	13	18	39	14	4
	+-	40	55	40	39	35	27
	+	42	33	42	22	51	69
Политические пар- тии	-	31	24	26	63	29	9
	+-	42	59	43	30	44	32
	+	27	17	30	7	27	58
Научные и образо- вательные учреж- дения	-	17	11	16	39	13	4
	+-	39	56	39	39	35	22
	+	44	33	45	22	51	74
Активисты в соци- альных сетях	-	21	18	19	38	16	9
	+-	36	48	37	33	34	27
	+	44	34	45	29	50	65
Население	-	20	15	20	37	15	8
	+-	38	53	37	40	36	24
	+	42	32	43	23	50	69



Анализируя выставленные респондентами оценки субъектам регионального развития за решение актуальных общественных проблем, необходимо отметить, что их можно разделить на две основные компоненты (см. табл. 8.5). Первая компонента – оценки, выставленные органам власти различных уровней и политическим партиям. Вторая компонента – оценки, выставленные остальным субъектам регионального развития: общественным организациям, научным и образовательным учреждениям, журналистам, активистам социальных сетей, населению. Что касается полученных оценок по первой компоненте, то здесь можно увидеть преобладание нейтральных оценок. Это касается оценки деятельности федеральных, региональных и местных органов власти, а также политических партий. Что касается второй компоненты, то оценки, выставленные остальным субъектам регионального развития в целом, оказались более высокими, их деятельность респонденты оценивают лучше. При этом здесь нельзя выделить какого-то одного, конкретного субъекта деятельности: выставленные оценки оказались примерно одинаковыми.

Рассматривая особенности структуры выставленных оценок представителями каждого из выделенных нами профилей, можно увидеть закономерность, обнаруженную ранее. Опять же чаще других положительные оценки всем без исключения субъектам регионального развития ставили «сторонники». Это касается как органов власти и политических партий, так и других субъектов принятия решений. Причем доля положительных оценок значительно превышает как нейтральные, так и негативные. Далее следует выделить профили регионально-ориентированных и федерально-ориентированных, поскольку структура их оценок оказалась схожей. Представители данных профилей часто положительно оценивали деятельность субъектов регионального развития. Однако и между данными профилями были отмечены некоторые отличия. Так, федерально ориентированные были более склонны положительно оценивать действия федеральных властей и политических партий, а регионально-ориентированные лучше оценивали деятельность местных властей и деятельность остальных субъектов регионального развития. Скорее всего, причиной формиро-

вания таких оценок стало то, что деятельность субъектов регионального развития осуществляется в рамках региона, систему управления которого регионально ориентированные оценивают лучше, чем федерально ориентированные.

Как и раньше, нейтральную позицию занимают представители профиля «ядро». Всем без исключения субъектам регионального развития они ставят нейтральные оценки – их доля в общей структуре оценок составляет от 48 до 63%. И наконец, профиль противников. Здесь доля негативных оценок значительно выше по сравнению с остальными профилями. Однако если относительно оценки деятельности властей и политических партий превалирование отрицательных оценок, как говорят, можно увидеть невооруженным взглядом, то в отношении оценки деятельности остальных субъектов регионального развития они заняли более мягкую, нейтральную позицию. Но при этом все равно оценивают их деятельность хуже, чем в остальных профилях. Таким образом, можно сделать предварительный вывод, что, оценивая сложившуюся систему управления, представители выделенных нами профилей не изменяют своей стратегии выставления оценок субъектам регионального развития, слабо дифференцируя их между собой. Единственное существенное различие в их сознании наблюдается при разделении субъектов на представителей органов власти и остальных участники принятия решений.

Как можно заметить, деятельность органов власти и политических партий в сравнении с другими субъектами регионального развития оценивается жителями регионов более критично. Поэтому остановимся на данных субъектах принятия решений немного подробнее. Отвечая на вопрос о конкретных сферах деятельности, на которые в первую очередь направлены усилия органов власти, респонденты разошлись во мнениях (табл. 8.6).

Нужно сказать, что они неслестно отзываются о власти. Самым популярным ответом стал – удержание власти в своих руках (20%). Немного уступает мнение, что основной целью является обеспечение обороноспособности нашей страны (18%). Далее с достаточно большим отрывом идут: деятельность властей нацелена на укрепление единства страны (12%), предотвращение войн, эпидемий, катастроф (11%),

Таблица 8.6

**Оценка сфер деятельности, на которые направлены усилия органов власти (в % от общего числа опрошенных респондентов)**

Сферы деятельности	Всего	Социальные профили				
		Ядро	Федералы	Противники	Регионалы	Сторонники
Укрепление единства страны	12	11	14	7	10	19
Обеспечение закона и порядка в стране	10	11	12	5	10	14
Предотвращение войн, эпидемий, катастроф	11	12	12	8	11	13
Возрождение России как великой державы	9	8	11	6	8	9
Укрепление обороноспособности страны	18	19	20	18	18	16
Обеспечение справедливости в обществе	3	3	4	3	3	4
Обеспечение благосостояния народа	6	5	5	4	6	7
Удержание собственной власти	20	19	15	36	23	9
Затрудняюсь ответить	11	12	8	14	11	9

обеспечение закона и порядка в стране (10%), а также возрождение России как великой державы (9%). Отдельно стоит отметить, что такие позиции, как обеспечение благосостояния народа (6%) и справедливости в обществе (9%) респонденты указывали значительно реже. Таким образом, можно сделать вывод, что жители регионов вполне критично настроены в отношении ключевых усилий органов власти. В целом, оценивая общественные представления о действиях органов власти, можно отметить следующее: респонденты, допуская, что властные структуры концентрируют свое внимание на решении вопросов, связанных с обеспечением безопасности и единства нашей страны, забывают о самом важном – о самом населении, обеспечении его благополучия, руководствуясь в основном своими личными (групповыми) интересами.

Сравнительный анализ выставленных оценок относительно определения основных направлений деятельности

органов власти в рассматриваемых профилях позволили сделать следующие выводы. В профиле сторонников особо выделяли усиление централизации и правопорядка (укрепление единства страны, обеспечение порядка и предотвращения войн и катастроф). «Федерально-ориентированные» также, как и «сторонники» убеждены, что власть нацелена на усиление своей вертикали, но к этому добавляют укрепление позиций России на международной арене и обеспечение обороноспособности нашей страны. Профиль регионально ориентированных сконцентрировал свое внимание на двух ключевых аспектах – укреплении обороноспособности страны и удержании власти в своих руках. Такое же мнение можно наблюдать и в структуре оценок представителей профиля «ядро». Представители профиля противники убеждены, что деятельность властей сконцентрирована исключительно на удержании власти в своих руках. Как мы видим, ни благосостояние народа, ни обеспечение справедливости в обществе не ассоциируется с ключевой деятельностью властей ни в одном из выделенных нами профилей.

Оценивая политические предпочтения респондентов, их заинтересованность в деятельности политических партий следует отметить, что получилась весьма интересная картина. Половина опрошенных респондентов оказывают поддержку конкретной политической партии (см. табл. 8.7). При этом 30% доверяют политическим партиям, лояльным к действующей власти (Единая Россия и Справедливая Россия), а остальные 20% поддерживают оппозиционный блок, состоящий из КПРФ, ЛДПР, Родина и других партий. Вторая половина опрошенных респондентов оказалась аполитичной: часть респондентов в принципе не следят за деятельностью политических партий (18%), столько же убеждены, что ни одна из существующих политических партий не способна представлять их интересы (18%), а еще 13% не смогли ответить на данный вопрос.

Анализируя вопрос уровня доверия политическим партиям в разрезе представленных профилей, можно сделать следующие выводы. Наибольшую поддержку провластным политическим партиям оказывают «сторонники» – почти половина представителей данного профиля солидарны с их политическими лозунгами (46%). Близки к этой позиции

Таблица 8.7

**Общественная поддержка политических партий  
(в % от общего числа опрошенных респондентов)**

Отношение к политическим партиям	Всего	Социальные профили				
		Ядро	Федералы	Противники	Регионалы	Сторонники
Поддержка провластных партий (Единая Россия, Справедливая Россия)	30	29	40	12	24	46
Поддержка оппозиционных партий (КПРФ, ЛДПР, Родина и др.)	20	17	20	28	20	17
Не следит за деятельностью партий	18	20	17	19	21	15
Нет такой партии, которая отражает его (ее) интересы	18	19	12	30	21	10
Затрудняюсь ответить	13	16	11	12	15	12

«федерально ориентированные». Внутри данного профиля также превалирует доверие к партиям, представляющим интересы действующей власти (40%). Однако здесь оказалась несколько выше доля аполитично настроенных граждан. Одинаковой структурой оценок обладают профили регионально ориентированных и «ядра». В данных профилях отсутствует доминирование одного какого-либо мнения касательно отношения к деятельности политических партий в стране. Однако представители профиля «ядро» несколько чаще, чем «регионально-ориентированные» поддерживают провластные политические партии. Выделяется на этом фоне особое отношение противников к политической жизни. Здесь обнаружена самая высокая доля тех, кто разочарован в деятельности политических партий (30%). Что касается вопроса определения вектора доверия, если он и присутствует, то направлен в первую в отношении деятельности оппозиционных политических партий (28%).

В целом оценивая результаты исследования можно говорить об отсутствии среди респондентов доминирующего

мнения о состоянии отечественной системы управления. Это в первую очередь касается оценки стиля управления. Полученный разброс общественных оценок оказался весьма разнохарактерным: от демократического и коллегиального до авторитарного и кланового. Данные оценки демонстрируют разнообразие сформировавшихся мнений и отношений людей как к деятельности властно-управленческой вертикали, так и к самой системе управления регионом.

Разнообразие мнений наблюдается и при анализе оценки проводимой органами власти внешней и внутренней политики. Однако если внешняя политика оценивается населением скорее в положительном ключе, жители регионов в целом одобряют, как Россия позиционирует себя на мировой арене, высоко оценивают ее национальные принципы развития и осуществляемую роль в глобальной политической жизни, то внутренняя политика, по мнению респондентов, остается наиболее проблемным, слабым звеном в работе органов власти и управления. Исключая вопросы, касающиеся национальной безопасности, обороноспособности и правопорядка, жители регионов весьма критично оценивают действия органов власти по решению важных социально-экономических проблем. Это касается в первую очередь решения вопросов относительно роста заработной платы, проблемы доступности жилья и деятельности ЖКХ, здравоохранения и т.п. В связи с этим можно отметить своевременность и актуальность реализации национальных проектов, закрепленных указом президента РФ.

Несмотря на различия в оценках в отношении деятельности органов власти и управления, респонденты оказались единодушны в том, что проблемы есть не только в работе власти, в том, каких результатов она добивается, но и в самой власти и принципах ее функционирования. Население весьма чувствительно реагирует на существующие недостатки в системе управления. Полученные оценки показывают, что сама власть далека от идеального состояния и это крайне беспокоит жителей регионов. Данное беспокойство трансформируется в общественные представления о том, на что направлены основные усилия органов власти. К сожалению, общественное мнение показывает, что их усилия в первую очередь связаны с удержанием власти в своих руках. Жители

регионов признают, что власть обеспокоена вопросами сохранения государственности и национальной безопасности, однако, и это важно отметить, проблемы благополучия самого населения, а также вопросы социальной справедливости, по мнению респондентов, волнуют властей гораздо меньше. Это может служить значимым фактором, объясняющим разочарованность населения в действующей власти.

Все это приводит нас к тому, что образ органов власти и их действия оцениваются респондентами хуже, чем общественные движения, научные и образовательные организации и т.д.). Однако здесь отдельно стоит отметить, что жители регионов, оценивая деятельность субъектов регионального развития, разделяет их на тех, кто напрямую относится к властным структурам (органы власти различных уровней и политические партии) и остальных субъектов. Дальнейшее разделение в общественном сознании не происходит. Так, жители регионов не видят различий между региональными и местными властями. Схожая ситуация происходит и в отношении оценки других субъектов регионального развития: население не разделяет роли, осуществляемые, например, общественными организациями и научными учреждениями и т.п.

Использование группировки с выделением пяти социальных профилей, дифференцирующих отношение населения к властно-управленческой вертикали для анализа общественного мнения, позволило, во-первых, детализировать и систематизировать весь спектр сложившихся установок в отношении сложившейся системы управления в регионах, а во-вторых, более глубоко проанализировать содержание сформировавшихся позиций представителей данных профилей, понять первопричины сложившихся установок.

Как показали результаты исследования, существующая система установок и мнений относительно оценки стиля управления, внешней и внутренней политики, оценки деятельности субъектов регионального развития демонстрирует поразительную устойчивость в каждом из выделенных профилей. Так в профиле сторонников отмечается наибольшая поддержка органов власти в отношении осуществляемой ими внутренней и внешней политики. Они уверены в том, что деятельность властей в первую очередь направ-

лена на укрепление государственности и правопорядка. Они более лояльны к существующим недостаткам, присутствующим в системе органов управления. А сам сложившийся стиль управления характеризуют как демократический или коллегиальный. Они являются последователями политической идеологии действующей власти.

Совершенно противоположная картина сложилась среди «противников». Представители данного профиля убеждены, что вся деятельность властей направлена исключительно на удержание власти в своих руках. Они чаще других недовольны проводимой внешней политикой и крайне разочарованы внутренней политикой. В целом сложившуюся систему правления они характеризуют как авторитарную и клановую. «Противники» оказались наиболее чувствительны к существующим недостаткам органов власти и управления. Разочарованность в действующей власти трансформируется в недоверие к деятельности политических партий.

Близкими по структуре оценок оказались представители профилей регионально-ориентированных и федерально-ориентированных. Их оценки очень близки между собой и по уровню своей поддержки органов власти и уступают только сторонникам. Различия проявляются в некоторых нюансах, которые заключаются в отношении к органам власти по тому или иному аспекту оценки. Так, например, внешняя политика чаще поддерживается федерально-ориентированными, поскольку эта деятельность в основном осуществляется федеральными органами власти. Они являются представителями той части населения, которая ратует за укрепление вертикали власти и сильную централизацию, а также за усиление роли нашей страны на мировой арене. Также они более высоко оценивают деятельность политических партий, особенно тех, которые лояльны к действующей власти. Позиция регионально-ориентированных чаще была сфокусирована на оценках действий органов власти в рамках управления региональным развитием. Например, они крайне заинтересованы в том, как реализуется внутренняя региональная политика, их оценки более сдержанные и касаются в первую очередь деятельности, происходящей внутри региона. Они менее



политизированы в своих оценках. Действия властей они связывают, прежде всего, с укреплением обороноспособности страны.

И наконец, профиль «ядро» (середина) занимает принципиально иную позицию в своих оценках сложившейся системы управления. Ее можно охарактеризовать как нейтральную или умеренно-нейтральную по всему спектру оцениваемых нами показателей. Это касается оценок как внешней, так и внутренней политики, а также оценок общего стиля управления. Сама структура оценок носит «серединный» характер, не смещается ни в одну из полярных позиций: с их стороны не было зафиксировано ни серьезной поддержки, ни сильного недовольства. Они чаще, чем в других социальных профилях, затруднялись отвечать на поставленные вопросы и ставить оценки. Складывается мнение, что осуществляемая органами власти и управления деятельность, а также сама система управления в регионе не сильно их беспокоит и не является значимым приоритетом в реализации их жизненной стратегии.

В заключение данной главы сделаем несколько важных выводов. *Во-первых*, выделенные нами социальные профили представляют собой не только особый способ отношения различных групп населения к деятельности органов власти и управления, они являются своеобразными социо-ментальными группами, объединенными определенным образом характером мыслей, установок, представлений не только о властно-управленческой вертикали, но и о сложившейся системе управления регионом и всей страны.

*Во-вторых*, определение интенциональных оценок отношения различных групп населения к деятельности органов власти и управления позволяет проводить более содержательный анализ текущего положения дел в регионе. Определение уровня наполняемости социальных профилей, мониторинг происходящих изменений, переход людей из одного профиля в другой позволяет осуществлять диагностику отношения к сложившейся в регионе системе управления, предвидеть и выявлять на территориях спонтанные, зачастую носящие латентный характер социальные действия. Это в свою очередь дает возможность прогнозировать происходящие в регионе изменения, определять вектор

социального самочувствия жителей регионов, тем самым создавая условия для своевременной корректировки и регулирования.

*В-третьих*, использованный в данном исследовании инструментарий позволяет проводить диагностику властно-управленческой вертикали на предмет ее функциональности – дисфункциональности, устойчивости и результативности в ситуациях сочетания внутренних и внешних вызовов и оценивать тем самым ее влияние в качестве одного из определяющих факторов регуляции процессов социального группообразования.

## Анализ потенциала субъектности населения регионов и общественная поддержка реализации национальных проектов

Рассматриваемая проблема управления группообразованием с точки зрения оценки отношения населения к властно-управленческой вертикали, степени его чувствительности (сенситивности) осуществляемой властью деятельности является предметом нашего исследования. Как показали результаты наших многолетних исследований, любые действия, предпринимаемые органами власти и управления, вольно или невольно ведут к образованию новых социальных групп, которые по-разному оценивают действия властей по решению актуальных проблем [Россия 2017].

Данные группы, в отличие от сложившегося с социологии традиционного подхода к разделению на группы по социально-демографическим, профессиональным и т.п. критериям, не имеют явно выраженного характера, их нельзя сразу определить. Как отмечает А. В. Тихонов, в нашем случае речь идет о латентных группах, потенциально обладающих свойствами субъектности, способные, наподобие «спящих ячеек» превращаться в реальные группы при определенных социально-политических обстоятельствах [Тихонов 2014].

Особенности сформировавшихся отношений людей к деятельности органов власти и стало основанием для выделения в социальном пространстве регионов такого рода социально-статистических группировок. Оно фиксировалось в виде 5-балльной оценки, отражающей представления о работе властно-управленческих органов федерального и регионального уровней. На основе проведенного анализа было выделено пять таких групп, которые были обозначены как профили «легитимной номинации»<sup>2</sup>: «сторонники», «про-

---

<sup>2</sup> Данные получены не путем прямого опроса, а косвенно, на основе использования инверсионной процедуры обработки массива данных на основе оценок респондентами работы звеньев властно-управленческой вертикали. Этот методический прием позволяет рассматривать и легитимизировать эти профили (по П. Бурдые) как ячейки «легитимных номинаций» [Бурдые 2007].

тивники», «социальное ядро», «федерально-ориентированные (федералы)» (подробнее см.: гл. 7, 8).

Для становления отечественной социологии управления, в отличие от теорий социального управления и от социологии менеджмента, именно управляемость социальных процессов выступает основной проблемой социологических исследований. Производя содержательный анализ данных групп с позиции социологии управления, мы должны ответить на вопрос, как данные группы будут себя вести в сложившихся социокультурных условиях, оценить характер и способы их возможного реагирования на принимаемые органами власти управленческие решения, другим словами, нам необходимо оценить потенциал их субъектности. Это в дальнейшем позволит дать оценку степени управляемости происходящими в регионах социальными процессами, прогнозировать общественные реакции на принимаемые органами власти решения.

Наиболее актуальной сегодня, как нам представляется, является разработка измерительных процедур для определения латентной роли властно-управленческой вертикали в появлении феномена субъектности. Под субъектностью населения мы понимаем свойство социальной группы (общности) оказывать воздействие, влиять на принимаемые и реализуемые органами власти решения [Мерзляков 2018]. Дифференциация выявленных отношений в выделенных группах (профилях) уже представляет собой особенности характера проявления населением своей субъектности, поскольку, оценивая действия властно-управленческой вертикали, оно формирует свое собственное отношение – от полной поддержки до тотально недоверия. Такое отношение в совокупности с собственными интересами, накопленным опытом социальной активности, готовности к участию, а также сложившимися установками на взаимодействие способствует формированию определенного поведения, некоторого сценария действия и может рассматриваться нами как существующий потенциал субъектности населения.

В связи с этим, в дальнейшем будет произведена общая оценка накопленного потенциала субъектности населения, а также проанализированы особенности его проявления в выделенных профилях. Другими словами, будет произ-

веден эмпирический анализ интенционального содержания оценок различными социальными группами населения властно-управленческой вертикали в стране и в регионах с позиций потенциала проявлений субъектности. Что в свою очередь позволит более полно оценить текущий расклад сложившейся системы управления в регионах с позиции отношения населения к деятельности властно-управленческой вертикали.

Для определения потенциала субъектности населения, а также особенностей ее проявления в выделенных группах необходимо, во-первых, зафиксировать существующий опыт социальной активности населения, во-вторых, проанализировать их намерения и установки на взаимодействие с органами власти и управления. Предметом проведенного эмпирического исследования стало отношение населения к деятельности органов власти управления в рамках реализации национальных проектов, утвержденных Указом Президента РФ в мае 2018 года. Поэтому отдельное внимание уделяется оценке готовности населения оказывать поддержку реализации данных проектов, возможным формам и способам взаимодействия с органами власти по совместному обсуждению проблем, связанных с реализацией национальных проектов, а также степени готовности к отстаиванию своих интересов. Решению вышеуказанных задач и будет посвящена данная глава.

Начнем анализ с общих показателей проявления субъектности. В социологической литературе объективизирующим фактором проявления субъектности личности, социальной группы или общности выступает ее активность, осознанная деятельность для решения поставленных перед собой целей и удовлетворения текущих интересов [Дорган 2019; Радченко 2012; Старикова 2009]. В нашем случае предметом исследования выступают социальные отношения, функционирующие в рамках взаимодействия власть – население. Поэтому базовым признаком проявления субъектности здесь выступает так называемая активная жизненная позиция индивида, его целеобусловленная деятельность в ходе взаимодействия с органами власти и управления.

В качестве таких показателей субъектности в настоящем исследовании были выделены следующие: накопленный

опыт взаимодействия с органами власти (опыт обращений к другим субъектам регионального развития для решения актуальных проблем), гражданская позиция (электоральная активность), а также проявление собственной активности (вовлеченность в общественную работу и в деятельность инициативных групп). Остановимся на каждом из выделенных показателей подробнее.

Таблица 9.1

**Уровень обращений респондентов к субъектам  
регионального развития  
(в % от общего числа опрошенных респондентов)**

Перечень региональных субъектов	Всего	Социальные профили				
		Ядро	Федералы	Противники	Регионалы	Сторонники
Органы власти	17	16	18	17	20	15
Общественные организации	5	4	4	5	4	6
Местные активисты	5	4	5	4	6	6
Активисты в социальных сетях	4	3	5	4	5	3
Редакции СМИ	3	3	4	4	3	4
Политические партии	2	1	2	3	2	2
Бизнес-структуры	2	2	2	2	1	3
Не обращался	57	62	55	56	54	57
Затрудняюсь ответить	5	6	4	6	6	5

Как можно увидеть из таблицы 9.1, в целом респонденты имеют весьма незначительный опыт обращений к субъектам регионального развития (38%). Более половины опрошенных (57%) ни с кем не контактируют, решая свои проблемы самостоятельно, 5% затруднились с ответом на данный вопрос. Как и следовало ожидать, наибольшая частота обращений направлена к представителям органов власти, почти половина всех обращений (17%) были адресованы к данному региональному субъекту. Остальные региональные субъекты (СМИ, политические партии, бизнес, общественные организации и т.п.) заметно уступают: на долю каждого из них приходится от 2 до 5% всех обраще-

ний. Это говорит о том, что население не рассматривает их в качестве субъектов, которые способны решать проблемы.

Стоит отметить, что обращения к органам власти стали самым значимым критерием, характеризующим интенсивность накопленного опыта обращений в рассматриваемых пяти профилях. Наибольшую активность в плане обращений проявили представители профилей регионально-ориентированных (40%) и федерально-ориентированных (39%). Именно в этих профилях был зафиксирован самый высокий уровень обращений. Скорее всего, это связано с наличием высокого уровня доверия представителей данных профилей отдельным уровням власти: федерально-ориентированных к федеральным органам власти, а регионально-ориентированных к региональным властным структурам. Меньше всего контактируют с органами власти профиль «ядро» (32%). Уровень обращений к субъектам регионального развития представителей профилей сторонников и противников находится в пределах средних значений (38%). По остальным рассматриваемым нами субъектам регионального развития серьезных различий в выделенных нами профилях выявлено не было, отличия в ответах находятся в пределах статпогрешности 1–2%.

Следующий показатель проявления субъектности населения – это электоральная активность. Уровень электоральной активности также имеет принципиальное значение для оценки субъектности в выделенных нами группах, поскольку объективно показывает степень развитости гражданской позиции. В целом можно отметить, что в зависимости от уровня проведения выборов показатель электоральной активности опрошенных респондентов находится в пределах 43–48%. Исключением являются выборы президента РФ, здесь уровень активности оказался значительно выше и составил 69% (табл. 9.2).

Сравнительный анализ выделенных нами групп показывает, что чаще остальных вне зависимости от уровня проведения выборов, ходят голосовать представители группы сторонников, их активность выше, чем в остальных профилях примерно на 8–10%. Реже всего проявляли свою активность в период голосования на выборах представители группы противников, она оказалась ниже средних значений

Таблица 9.2

**Уровень электоральной активности респондентов  
(в % от общего числа опрошенных респондентов)**

Уровень вы- боров	Всего	Социальные профили				
		Ядро	Феде- ралы	Против- ники	Регио- налы	Сторон- ники
Президента РФ						
голосовал	69	69	71	60	68	79
не голосовал	31	32	29	40	32	21
Депутатов Госдумы РФ						
голосовал	48	47	52	38	44	58
не голосовал	52	53	48	62	56	42
Депутатов городского (областного) законодательного собрания						
голосовал	43	41	46	34	40	53
не голосовал	58	59	54	66	60	47
Депутатов местного самоуправления						
голосовал	44	43	43	37	42	57
не голосовал	56	57	57	63	58	43

примерно на 8–10%. Данный показатель хорошо демонстрирует отличия в проявлении субъектности в данных группах (профилях), если сторонники, голосуя на выборах, выражают свое доверие власти, то противники, наоборот, игнорируя голосование, показывают свое недоверие.

В остальных трех выделанных нами профилях уровень электоральной активности находится примерно на одинаковом уровне и в целом повторяет средние значения.

Теперь оценим сформировавшийся потенциал субъектности населения посредством анализа собственной активности опрошенных респондентов. В качестве одного из таких показателей выступает опыт участия в работе в общественных организациях (табл. 9.3).

Как можно увидеть из данных таблицы 9.3, опрошенные респонденты не увлечены общественной работой. Чаще всего они отказывались от такого вида деятельности: 41% респондентов не имеют опыта и не желают заниматься общественной



Таблица 9.3

**Уровень включенности в работу общественных организаций  
(в % от общего числа опрошенных респондентов)**

Характер включенности	Всего	Социальные профили				
		Ядро	Федералы	Противники	Регионалы	Сторонники
Занимаюсь	13	11	12	11	15	16
Не занимаюсь, но занимался раньше	23	21	26	18	23	24
Не занимаюсь, но хотел бы	13	11	14	12	13	12
Не занимаюсь и не хочу	41	44	38	48	37	37
Затрудняюсь ответить	11	13	11	11	12	10

деятельностью. Очень незначительное число респондентов включено в общественную деятельность: 13% опрошенных заняты общественной работой в настоящее время, а еще 23% имели в прошлом опыт общественной деятельности.

В профилях есть свои отличительные особенности по выделенному показателю. Так, среди занимающихся в настоящее время общественной работой чаще можно встретить представителей из группы сторонников и регионально ориентированных (16 и 15% соответственно), а наибольший в прошлом опыт общественной работы зафиксирован среди федерально ориентированных (26%). Кроме того, они же чаще других высказали свое желание участвовать в такой деятельности (14%). Больше всего отказов от участия в общественной работе выявлено среди противников, они реже других желают этим заниматься (48%). Так же, как и представители профиля «ядро» (38%), но последние чаще затруднялись с ответом на данный вопрос (13%).

Еще меньше, чем работа в общественных организациях, респондентов интересует участие в деятельности инициативных групп (см. табл. 9.4). Их доля оказалась крайне мала. Только 7% опрошенных в настоящее время вовлечены в такую деятельность, еще 7% имеют некоторое отношение к работе инициативных групп. Несмотря на это, треть респондентов (32%) знакома с такими группами, хотя и не

участвует в них. Но чаще всего деятельность инициативных групп респондентам была не интересна (41%).

При рассмотрении различий в выделенных профилях отмечается схожая ситуация, что и в отношении участия в работе в общественных организациях. Самый большой опыт в такой деятельности имеют представители группы регионально ориентированных и сторонников, (чуть меньше – федерально ориентированные): они чаще включены в деятельность и более информированы о работе таких групп. Противники и представители профиля «ядро», наоборот, меньше других интересуются данным вопросом. Но если представители профиля «ядро» в принципе проявляет низкую активность (5%), то противники, помимо этого, еще и слабо информированы о работе инициативных групп (28%).

Таблица 9.4

**Интерес к участию в работе инициативных групп  
(в % от общего числа опрошенных респондентов)**

Характер отношения к работе в инициативных группах	Всего	Социальные профили				
		Ядро	Федералы	Противники	Регионалы	Сторонники
Я в них участвую	7	5	7	7	8	8
Я имею отношение к работе таких групп	7	5	9	7	9	8
Я знаю, что такие группы есть, но не участвую в них	32	32	34	28	32	34
Меня это не интересует	41	44	36	44	38	42
Затрудняюсь ответить	13	13	14	14	14	9

Таким образом, результаты исследования показывают наличие потенциала субъектности среди населения, хотя он и не очень высокий. Накопленный респондентами опыт социальной активности демонстрирует, что население не очень стремится к взаимодействию ни с органами власти, ни тем более с любыми другими субъектами регионального развития, стараясь решать свои проблемы самостоятельно. А слабая вовлеченность в общественную работу и, в особен-

ности, в деятельность инициативных групп говорит о весьма низком уровне общественной самоорганизации.

Можно также сделать промежуточный вывод о сформировавшемся потенциале субъектности в выделенных нами пяти профилях. В целом можно отметить, что в каждом из выделенных групп существует определенный потенциал проявления субъектности, но он оказался различным как по уровню, так и характеру своего проявления. Наиболее высокие показатели проявления субъектности выделены в таких группах, как сторонники, а также регионально ориентированных. Именно в этих группах чаще всего была зафиксирована высокая личная активность, более четко сформирована активная жизненная позиция.

Профиль противников имеет достаточно своеобразный характер проявления субъектности, они с недоверием относятся к властным структурам и поэтому стараются с ними не взаимодействовать и не ходят на выборы. Показатель личной активности также оказался ниже средних значений – они редко участвуют в общественной деятельности и в работе инициативных групп. Однако самый низкий уровень проявления субъектности зафиксирован в профиле «ядро». Здесь меньше всего стараются обращаться в органы власти, они меньше других занимаются общественной работой и не участвуют в деятельности инициативных групп.

Выше были выделены общие показатели, описывающие опыт активной деятельности, который можно охарактеризовать как накопленный населением потенциал субъектности. Однако нам необходимо понять, как данный потенциал будет реализован в рамках возможного взаимодействия с органами власти по обсуждению социально значимых проблем, какие общественные установки будут доминировать в ходе совместного обсуждения. Анализ данного аспекта позволит оценить характер такого взаимодействия и определить уровень его функциональности (дисфункциональности), т.е. настроенности на конструктивное сотрудничество и диалог. Поэтому перейдем к такому аспекту проявления субъектности, как выявление готовности населения к взаимодействию с органами власти и оценке характера такого взаимодействия, т.е. какая стратегия поведения будет до-

минировать в их сознании в случае организации совместного обсуждения актуальных вопросов и проблем.

Говоря об установках на взаимодействие, в первую очередь важно определить общий уровень готовности населения сотрудничать с органами власти, желание обсуждать с ними социально значимые проблемы.

Результаты исследования, проиллюстрированные в таблице 9.5, показывают, что четверть опрошенных респондентов готова включаться в разработку программы по совершенствованию системы управления (25%). Более половины из числа опрошенных не жалеют участвовать в такого рода деятельности (51%), а еще примерно четверть затруднились с ответом на данный вопрос (24%). Полученные распределения вполне соотносятся с результатами более ранних наших исследований по данной проблематике, хотя нужно признать, что за последние годы показатель готовности к участию несколько снизился. Так, в исследованиях Центра социологии управления и социальных технологий института социологии ФНИСЦ РАН за 2012-2017 гг. он оказался выше и составил 30–33% [Россия 2017; Тихонов 2014].

Таблица 9.5

**Готовность участвовать в разработке программы совершенствования системы управления (в % от общего числа опрошенных респондентов)**

Уровень готовности к участию	Всего	Социальные профили				
		Ядро	Федералы	Противники	Регионалы	Сторонники
Готов	25	20	24	28	27	28
Не готов	51	57	51	51	44	49
Затрудняюсь ответить	24	24	25	21	29	24

Как же настроены социальные профили в отношении своей готовности к участию? Более высокий уровень готовности к участию зафиксирован среди представителей сторонников, противников и регионально ориентированных (по 27-28% в каждой группе). Самую низкую готовность показали представители профиля «ядро» (20%), также среди них выявлена самая высокая доля тех, кто отказался

от данного предложения (57%). Представители профиля федерально ориентированных показывают средние значения (24%), они заняли промежуточную позицию.

Анализируя вопрос готовности населения к участию, немаловажным остается проблема, с каким настроем они собираются обсуждать с властью социально значимые проблемы. Поэтому еще одним важным аспектом является оценка готовности граждан к конструктивному сотрудничеству в рамках такого совместного обсуждения проблем, нацеленности на поиск компромиссного решения. Это позволяет сделать прогноз, каким образом будет проходить такое взаимодействие, какой характер оно будет носить – конструктивный или деструктивный.

Принятие любого социально значимого решения, которое затрагивает интересы разноуровневых субъектов, как правило, проходит в ситуации высокой социальной напряженности и возможно даже может сопровождаться эскалацией конфликта. В связи с этим респондентам было предложено выбрать наиболее приемлемый для них вариант стратегии поведения в конфликтных ситуациях. Как можно увидеть из таблицы 9.6, опрошенные респонденты чаще всего в случае возникновения спорных ситуаций выбирают стратегию конфронтации и давления (38%). Остальные две стратегии поведения отстают от лидирующей и примерно равны между собой: уход от конфликта и поиск компромисса выбрали соответственно 25% и 24% опрошенных респондентов. Следует отметить, что 13% респондентов не смогли ответить на данный вопрос.

Таблица 9.6

**Стратегии поведения социальных групп  
в рамках потенциального взаимодействия  
(в % от общего числа опрошенных респондентов)**

Тип поведенческой стратегии	Всего	Социальные профили				
		Ядро	Федералы	Противники	Регионалы	Сторонники
Конфронтация	38	36	39	41	35	41
Уход от конфликта	25	25	26	25	25	24
Компромисс	24	25	23	22	29	23
Затрудняюсь ответить	13	14	12	13	12	12

Если смотреть распределение полученных ответов в рассматриваемых профилях, то оказывается, что самыми непримиримыми в отстаивании своей позиции оказались группы противников и сторонников, именно они чаще других выбирали стратегию конфронтации и давления (каждый по 41%). Более предрасположена к выбору компромиссного варианта решения проблем оказалась группа регионально ориентированных, здесь зафиксирован самый высокий уровень готовности к поиску компромисса (29%), а конфронтационный вариант поведения, наоборот, оказался самым низким (35%). Выбор конкретной стратегии поведения в конфликте среди представителей из группы «ядра» и федерально ориентированных в целом отражают средние значения.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что в случае приглашения населения к совместному обсуждению актуальных и социально значимых проблем готовность к такой совместной работе присутствует. При этом надо понимать, что такая готовность не обусловлена сформировавшимся отношением к будущему оппоненту (в данном случае к органам власти), поскольку наибольшую готовность проявили полярно настроенные к власти группы – сторонники и противники. Объединяет их выбор одной и той же стратегии поведения, обе эти группы настроены до конца отстаивать свою позицию, не собираясь идти на уступки. В связи с этим отдельно стоит сказать о группе регионально-ориентированных, которые при таком же высоком уровне готовности к обсуждению в случае необходимости все же в большей степени намерены искать компромиссное решение. Даная группа оказалась наиболее рационально мыслящей, а их поведение в большей степени носит функциональный характер. Относительно готовности к участию представителей федерально ориентированных и в особенности профиля «ядро», то здесь зафиксирован самый низкий уровень заинтересованности в совместном обсуждении с органами власти актуальных проблем.

Ранее мы рассмотрели и проанализировали общий потенциал проявления субъектности, оценили возможный характер его проявления как в целом, так и в отдельных выделенных нами профилях. Однако для проверки сде-

ланных предположений оценим возможности проявления субъектности населения в отношении конкретных проектов и программ социально экономического развития. В нашем случае в качестве такой программы выступают утвержденные в рамках майского Указа Президента РФ 2018 г., 12 нацпроектов. Поэтому далее остановимся на таком аспекте нашей проблематики, как поддержка населением реализации национальных проектов, а также сформировавшихся установок для включения последних в мероприятия по их реализации.

И в первую очередь зафиксируем уровень готовности жителей регионов к участию и поддержке реализации национальных проектов, их настроенности включаться в мероприятия по их осуществлению.

Результаты исследования, продемонстрированные в таблице 9.7, показывают дифференцированную поддержку и готовность населения участвовать в мероприятиях по реализации национальных проектов. Наибольшую поддержку получили национальные проекты, отражающие ключевые потребности жителей регионов. Это такие проекты как «Здравоохранение», «Жилье», «Образование», «Экология» и «Автомобильные дороги». Данные проекты оказались наиболее востребованными среди опрошенных респондентов – примерно половина респондентов заявила о своем намерении включаться в деятельность по реализации данных национальных проектов (46-55%). Также весьма высокий процент готовности зафиксирован в отношении таких национальных проектов, как «Производительность труда и поддержка занятости», «Культура», «Демография», «Наука», «Поддержка малого и среднего предпринимательства» – от 30 до 40%. Реже всего респонденты готовы участвовать в реализации двух национальных проектов – «Цифровая экономика и Международная кооперация» и «Экспорт» – 22–23%.

Поскольку потребность в участии продиктована, прежде всего, личной заинтересованностью и необходимостью решить наиболее насущные для человека проблемы, то полученные результаты позволяют говорить о текущем распределении потребностей и интересов внутри населения регионов, а также показывают, какие проблемы социаль-

но-экономического развития беспокоят их больше всего. Вопросы образования, здравоохранения, доступности жилья, экологические проблемы оцениваются жителями как наиболее востребованные, они оказались наиболее чувствительны к ним и готовы в первую очередь принимать участие в их решении.

Сравнительный анализ приоритетности конкретного национального проекта в зависимости от принадлежности к тому или иному профилю показал идентичное распределение, т.е. в независимости профиля, приоритетность в поддержку конкретного национального проекта отражает общее полученное распределение. Однако если сравнивать уровень общественной поддержки, зафиксированный в каждом из профилей по каждому национальному проекту в отдельности, то обнаруживается следующая тенденция: наибольшую активность и готовность включаться в мероприятия по реализации национальных проектов предъявила группа сторонников. Практически по всем национальным проектам в этой группе зафиксирован самый высокий уровень готовности к участию. В противовес этому, наиболее низкую активность предъявила группа представителей «ядра», в этом профиле оказалась самая низкая готовность включаться в реализацию практически по всем 12 национальным проектам.

Отдельно стоит сказать про группу противников, их готовность к поддержке избирательна и касается национальных проектов, связанных в первую очередь с решением преимущественно экономических проблем, таких как проблема занятости населения, предпринимательская деятельность, цифровизация экономики и экспортная деятельности, а вот наука, демография и культура их, наоборот, интересует меньше всего. Можно предположить, что это обусловлено тем, что в состав этой группы чаще входят жители регионов с низким уровнем материальной обеспеченности. Поэтому их больше, чем в других профилях интересует, как будут решаться данные вопросы.

Общественная активность регионально и федерально ориентированных групп граждан показала в целом одинаковые значения, которые оказались близки к общим средним значениям. В каких-то проектах большую активность



проявляют регионально ориентированные (например, экология), в других, наоборот, федерально ориентированные (например, здоровье и демография). Это позволяет говорить о том, что в целом нет принципиальной зависимости степени поддержки конкретного национального проекта от симпатии к тому или иному уровню власти, поскольку в реализации национальных проектов принимает участие вся властно-управленческая вертикаль, сверху донизу.

Выявленная готовность к поддержке требует выбора наиболее приемлемых способов такого участия населения для взаимодействия с органами власти и по обсуждению реализации национальных проектов.

Таблица 9.7

**Готовность респондентов принять участие в поддержке  
12 национальных проектов  
(в % от общего числа опрошенных респондентов)**

Уровень готовности к поддержке	Всего	Социальные профили				
		Ядро	Феде- ралы	Против- ники	Регио- налы	Сторон- ники
Здравоохранение						
готов	55	51	57	55	55	58
не готов	29	32	27	31	29	27
затрудняюсь ответить	16	17	16	14	16	15
Жилье и городская среда						
готов	51	47	52	52	51	51
не готов	34	34	32	34	33	34
затрудняюсь ответить	16	19	16	14	16	15
Образование						
готов	50	47	51	49	52	53
не готов	33	35	31	35	31	30
затрудняюсь ответить	17	18	19	16	18	17
Экология						
готов	48	45	48	49	51	50
не готов	35	37	33	35	33	34
затрудняюсь ответить	17	18	19	16	16	16

Продолжение таблицы 9.7

Уровень готовности к поддержке	Всего	Социальные профили				
		Ядро	Феде- ралы	Против- ники	Регио- налы	Сторон- ники
Автомобильные дороги						
готов	46	41	46	46	46	48
не готов	37	40	35	38	36	35
затрудняюсь ответить	18	19	19	16	17	17
Производительность труда и поддержка занятости						
готов	40	34	41	43	39	41
не готов	40	43	37	40	40	41
затрудняюсь ответить	20	23	22	17	21	18
Культура						
готов	39	35	38	38	38	47
не готов	41	44	39	45	42	36
затрудняюсь ответить	20	21	24	17	20	17
Демография						
готов	35	32	37	34	34	39
не готов	45	48	42	48	46	44
затрудняюсь ответить	20	20	21	18	20	18
Наука						
готов	31	29	28	32	32	35
не готов	48	50	48	50	46	46
затрудняюсь ответить	21	22	24	18	22	19
Малое и среднее предпринимательство						
готов	30	28	30	32	30	32
не готов	49	51	46	49	50	49
затрудняюсь ответить	21	22	24	19	21	19
Цифровая экономика						
готов	23	21	20	26	25	25
не готов	53	55	54	53	49	55
затрудняюсь ответить	24	25	26	20	26	20

Окончание таблицы 9.7

Уровень готовности к поддержке	Всего	Социальные профили				
		Ядро	Феде- ралы	Против- ники	Регио- налы	Сторон- ники
Международная кооперация и экспорт						
готов	22	19	21	26	21	22
не готов	54	56	53	53	54	55
затрудняюсь ответить	24	25	26	21	25	23

В целом респонденты, оценивая приемлемые способы коммуникации с властью в рамках реализации национальных проектов, предлагали задействовать различные формы и способы (см. табл. 9.8). Однако чаще других они предпочитали изучение общественного мнения (39%). Такие формы как информирование о реализации национальных проектов и привлечение к обсуждению инициативных групп граждан и общественных организаций показали примерно равные доли (30 и 29% соответственно). При организации поддержки национальных проектов подавляющее большинство

Таблица 9.8

**Способы взаимодействия населения с органами власти  
(в % от общего числа опрошенных респондентов)**

Способы взаимодействия	Всего	Социальные профили				
		Ядро	Федералы	Противники	Регионалы	Сторонники
Изучение общественного мнения	39	38	41	35	37	47
Подключение к обсуждению общественные организации и заинтересованные группы	29	25	30	27	31	31
Информирование населения	30	30	30	27	33	34
Не требуется специального вовлечения, население само проявит инициативу	7	6	8	6	8	6
Затрудняюсь ответить	28	33	26	35	26	20

опрошенных респондентов надеются исключительно на органы власти, полагая, что она возьмет ее организацию в свои руки. Именно поэтому реже всего респонденты намерены проявить самостоятельную инициативу (7%), сами они не готовы к такой деятельности. Следует отметить, что более четверти опрошенных респондентов (28%) не смогла ответить на данный вопрос.

Наиболее активно настроены на взаимодействие по обсуждению национальных проектов сторонники, по всем предложенным формам коммуникации у них выявлена наибольшая доля положительных ответов: изучение общественного мнения – 47%, совместное участие в обсуждении – 31%, информирование – 34%. Так же весьма активную позицию занимают регионально ориентированные, по своим показателям они уступают только сторонникам. Единственный важный момент касается такой формы, как изучение общественного мнения. Выбор в пользу данного способа они делали реже, чем в других профилях (37%). По-видимому, такая форма коммуникации их устраивает меньше всего.

Несколько другая картина с выбором конкретных способов взаимодействия с властью сложилась внутри профиля противников. Они не особенно приветствуют изучение общественного мнения (35%) и информирование (27%). Скорее всего, это связано с тем, что они не верят таким способам коммуникации власти с населением, боясь манипуляций с данными и некорректной интерпретацией распространяемой информации.

Не сильно стремятся к взаимодействию с властью и представители профиля «ядро», однако в отличие от противников их меньше всего интересует непосредственное участие в обсуждении национальных проектов, их вполне устраивает изучение общественного мнения и информирование. Наиболее приближенными к средним значениям оказалась группа федерально ориентированных, соотношения выбранных ими форм коммуникации практически повторяют общие показатели.

Готовность к поддержке национальных проектов, а также выбор способов и форм взаимодействия с органами власти позволяют дать оценку уровню и способам проявления субъектности населения. Однако серьезную проверку устой-

чивости субъектности дает показатель степени готовности населения в отстаивании своих интересов в случае, если реализация национальных проектов будет «заморожена» или полностью прекращена. Национальные проекты, как показали результаты исследования, действительно тесно связаны с реализацией жизненных стратегий жителей регионов, и они очень надеются на их успешную реализацию. Поэтому важно оценить характер общественных действий в ситуации, когда органы власти не смогут или не захотят выполнять национальные проекты в полном объеме.

Данные исследования, показанные в таблице 9.9, демонстрируют неоднозначные результаты. В целом респонденты показали достаточно высокий уровень готовности отстаивать свои интересы в ситуации, если национальные проекты будут тормозиться или вообще прекратят свое существование. Так, 36% опрошенных респондентов готовы к определенным формам реагирования в случае возникновения такой ситуации. С другой стороны, примерно такая же доля респондентов не планируют никакой деятельности и не собираются что-то предпринимать в этом отношении (39%). Остальные респонденты не определились с ответом на данный вопрос (26%).

Таблица 9.9

**Готовность реагировать на прекращение реализации  
национальных проектов  
(в % от общего числа опрошенных респондентов)**

Способы реагирования	Всего	Социальные профили				
		Ядро	Феде- ралы	Против- ники	Регио- налы	Сторон- ники
Ничего не стал бы делать	39	43	38	39	34	39
Постарался бы лич- но обратиться на это внимание	11	9	12	9	14	13
Нашел бы едино- мышленников	10	7	10	12	10	11
Вмешался только, если это затронет меня лично	15	12	16	15	16	13
Затрудняюсь отве- тить	26	29	24	25	26	24

Наибольшую готовность к такой активности проявили представители из группы регионально ориентированных (40%). Именно здесь зафиксирован самый высокий процент готовности к действиям по предотвращению возможного прекращения в регионах реализации национальных проектов. Самый низкий уровень такой готовности оказался среди представителей профиля «ядро» (28%), они чаще других не планируют ничего предпринимать, не собираются проявлять никакой активности. Остальные профили заняли промежуточную позицию и в целом отражают среднее значение.

Если рассматривать выбор конкретных способов реагирования по отстаиванию своих интересов, то регионально ориентированные чаще выбирали индивидуальную деятельность: они будут стараться лично обратиться властей на сложившуюся ситуацию, связанную с прекращением выполнения национальных проектов (14%). Противники же были более склонны к поиску единомышленников и общественной самоорганизации для предъявления коллективного протеста (12%). Федерально ориентированные чаще планируют реагировать на такое положение дел только в случае, если это коснется их лично, непосредственно затронет их интересы (16%). Среди сторонников не было выявлено явного доминирования в выборе того или иного способа реагирования.

Таким образом, национальные проекты в глазах населения получают весьма высокую поддержку и, хотя такая поддержка дифференцирована и зависит от сферы социально-экономической деятельности, в рамках которой осуществляется тот или иной проект, однако их реализация тесно связана с решением актуальных, жизненно необходимых стратегических задач. Это обуславливает их высокую готовность к участию. При этом не имеет принципиального значения форма или способы такого участия. Однако осознавая, что национальные проекты – это все же инициатива власти, население в первую очередь ожидает, что власть сама успешно справится с их осуществлением, и не намерено проявлять личную инициативу. Хотя в ситуации прекращения их реализации все же готово отреагировать определенным образом, требуя выполнения поставленных целей и задач в полном объеме.

В целом, как показали результаты исследования, население обладает определенным потенциалом субъектности. Такая субъектность реализуется как через демонстрацию своей гражданской позиции (участие в выборах, обращения в органы власти), так и через проявление собственной активности (участие в работе общественных организаций и деятельности инициативных групп). Сложилась весьма неоднозначная ситуация относительно установок в отношении готовности к взаимодействию с органами власти с целью обсуждения социально значимых и актуальных вопросов. С одной стороны, зафиксирована определенная готовность к такому взаимодействию, а с другой – характер такой готовности настораживает, поскольку превалирует конфронтационная стратегия поведения, нацеленная на продавливание собственной позиции, готовность к поиску компромисса присутствует, но она выражена в значительно меньшей степени. Данное предположение находит свое подтверждение в рамках оценки сформировавшейся общественной поддержки в отношении реализации национальных проектов. Зафиксированная в исследовании дифференциация готовности населения к включению в мероприятия по поддержке конкретного национального проекта обусловлена, в первую очередь, степенью актуализации в общественном сознании проблемы, на решение которой ориентирован данный национальный проект: чем выше такая актуализация, тем выше готовность к участию. Несмотря на высокую готовность, само население ждет первого шага в этом направлении от властей, а самостоятельно проявлять такую активность оно не намерено. При этом его вполне устраивают традиционные формы общественного участия (изучение общественного мнения, информирование, подключение к обсуждению инициативных групп). При этом необходимо понимать, что значимость реализации национальных проектов для населения весьма высока, проекты отражают интересы значительной части населения регионов, их приостановка или даже прекращение будет ассоциироваться в общественном сознании с нарушением их гражданских прав и коренных интересов. В случае прекращения реализации национальных проектов значительная часть готова отреагировать и обратиться

к властям с требованием выполнения утвержденных планов и программ.

Рассмотренные показатели проявления субъектности можно обнаружить в каждом из выделенных профилей. Однако они различаются как по уровню, так и способам своего проявления. Наибольшим потенциалом субъектности обладают представители профиля «сторонники». Внутри данной группы отмечается высокий уровень электоральной активности, опыт участия в общественной работе и интерес к деятельности инициативных групп. Положительное отношение к органам власти, доверие к ней, обусловила высокую готовность к включению в деятельность по разработке программы по совершенствованию системы управления. Осложнить продуктивное сотрудничество может превалирование конфронтационной стратегии поведения, ориентированной на «продавливание» собственных интересов. Здесь также зафиксирована самая высокая готовность в поддержке реализации национальных проектов. При этом их вполне устраивают дистанционные формы такой поддержки (изучение общественного мнения и информирование). Непосредственное участие их интересует меньше, а отстаивание интересов в случае прекращения реализации национальных проектов находится на среднем уровне.

Так же весьма высокий потенциал субъектности продемонстрировал профиль регионально ориентированных. Внутри данного профиля зафиксирован самый высокий уровень социальной активности: опыт обращения к другим субъектам регионального развития, а также участие в общественной работе и деятельности инициативных групп. Электоральная активность находится в пределах средних значений. Их готовность к участию также является одной из самых высоких. Однако в отличие от профиля «сторонники» здесь зафиксирован более высокий уровень настроенности на конструктивное взаимодействие и поиск компромиссного решения. Что касается поддержки национальных проектов, то в этой группе отмечена самая высокая готовность реагирования в случае приостановки их реализации. Выбор коммуникационных форм и способов больше сконцентрирован на непосредственных контактах



с органами власти с учетом организации эффективной системы информирования.

Отдельного внимания заслуживает профиль противников. Негативная оценка деятельности властей обусловила то, что представители данного профиля меньше всего участвуют в выборах. Это проявление их гражданской позиции. Кроме того, данный профиль характеризуется низкой социальной активностью – они не имеют опыта и не желают участвовать в общественной работе и их не интересует деятельность инициативных групп. Они готовы принимать участие в совершенствовании системы управления, но ориентированы в первую очередь на конфронтационное взаимодействие с целью предъявления своих требований. Однако ситуация начинает меняться, когда речь заходит о готовности участвовать в поддержке национальных проектов. Представители данного профиля проявили достаточно высокую готовность, но она оказалась избирательной и касается отдельных национальных проектов, имеющих высокую экономическую ценность. Из всех предлагаемых форм и способов коммуникации они особо приветствуют непосредственное участие и совместное обсуждение с властью актуальных проблем. Возможно, это связано с тем, что ни результатам исследований общественного мнения, ни информированию они просто не доверяют. И хотя в целом готовность к отстаиванию интересов находится на среднем уровне, они чаще других ориентированы на организацию коллективного протеста.

Теперь остановимся на профиле федерально ориентированных. Данный профиль в целом характеризуется средним уровнем проявления субъектности, сравнимый с общими значениями. Это касается обращений в органы власти, электорального поведения, участия в общественной деятельности и участия деятельности инициативных групп. Их интерес к участию в совершенствовании системы управления также находится в пределах средних значений. Общественная поддержка национальных проектов ничем не выделяется на фоне остальных профилей, также, как и выбор наиболее приемлемых форм коммуникации с органами власти. Что касается проявления субъектности на фоне прекращения реализации национальных проектов,

то они чаще всего готовы к такому реагированию только в ситуации, если национальный проект непосредственно затрагивает их интересы.

Наименьший потенциал проявления субъектности зафиксирован среди представителей профиля «ядро». Внутри профиля обнаружен самый низкий уровень социальной активности: они реже других обладают опытом обращения к другим субъектам регионального развития, меньше всего заинтересованы в общественной работе и деятельности инициативных групп. Имеют средний уровень электоральной активности, который, скорее всего, связан не с проявлением своей гражданской позиции, а с выполнением определенных «рутинных» действий. Они чаще отказывались от предложения принять участие в разработке программы по совершенствованию системы управления и не смогли определиться с выбором стратегии поведения в рамках такого взаимодействия. Они меньше всех готовы к поддержке любых национальных проектов, при этом их вполне устраивает организация налаженной системы информирования о реализации национальных проектов, а вот непосредственное участие в обсуждении им не интересно. Они реже других готовы к отстаиванию своих интересов.

В заключении хотелось бы отметить, что разделение на социальные профили по критерию отношения населения к деятельности властно-управленческой вертикали уже непосредственно представляют собой оценку особенностей проявления субъектности населения. Результаты нашего исследования подтверждают данный тезис, поскольку выявленный характер отношений, будь то одобрение или критика, доверие отдельным уровням власти или, наоборот, их неприятие, обуславливают выбор действий, стратегии поведения, особенности социальной активности. Это необходимо обязательным образом учитывать при реализации любых социально значимых решений, касающихся не только реализации национальных проектов. Выявление и анализ особенностей проявления населением субъектности, определение возможных сценариев его поведения ведет нас к возможности дать оценку степени управляемости социальными процессами, циркулирующими в рамках социального взаимодействия в системе власть – население.

**Выявление и анализ экспертного  
группообразования:  
позиционные группы  
и их отношение  
к деятельности властей  
по модернизации регионов  
(на основе майского указа)**

В центре внимания данного направления общего исследования находится процесс экспертного группообразования в условиях реализации «прорывных» национальных проектов и программ модернизации территорий и управления в регионах. По мнению разработчиков, они должны быть реализованы через конкретные стратегические мероприятия с широким привлечением целевых групп для достижения наиболее сбалансированной и эффективной социально-экономической и социокультурной модернизации регионов.

Актуальность изучения данного феномена обусловлена рядом оснований, но основополагающим является то, что сегодня в практике управления не используются научно-обоснованные (рациональные) процедуры выявления и отбора целевых групп экспертов-стейкхолдеров. Данный факт позволяет сделать предположение о деформации процессов формирования групп решений, что ведет к отчуждению большого числа заинтересованных граждан, потенциальных экспертов от процедур разработки и реализации программных мероприятий в рамках национальных проектов и программ модернизации управления. Это прослеживается в современных работах, посвященных анализу проблемы соучастия населения в национальных проектах на региональном и муниципальных уровнях [Кранзеева и др. 2020], а также информационного и организационного сопровождения их реализации [Каминская, Чаусов 2020]. Исходя из этого, сегодня мы сталкиваемся с практической и научно-методологической проблемой отбора стейкхолдеров в качестве участников экспертных групп принятия управленческих решений.

В этом контексте актуализируется цель нашего исследования. Она связана с определением структур реальных экспертных групп принятия решения, а также латентных экспертов через установление их социолого-управленческих признаков и качественных характеристик.

**Концептуальные основания.** Мы полагаем, что в ходе реализации национальных проектов и программ модернизации регионов могут участвовать группы, состоящие из различных социальных агентов (субъектов). Последние могут различаться по своим характеристикам и функционалу, но при этом демонстрировать общие социально-экономиче-

ские, социально-политические и социально-профессиональные позиции. Выделим три типа таких групп:

- а) Первым типом являются *реальные группы*, способные реализовывать проекты и программы по развитию региона. Это действенные группы, представляющие собой властные органы, трудовые коллективы, различного типа общественные организации, бизнес-структуры и т.д. Исследованиями таких типов групп занимался Э. Мейо в рамках Хоторнского эксперимента [Маю 2007].
- б) Второй тип представляют различные *ассоциативные коммуникационные группы*, формирующие общественное мнение. Их изучением в том или ином виде занимались Г. П. Щедровицкий [Щедровицкий 1993], П. Бурдые [Бурдые 1994]. Ныне этим занимается исследовательский коллектив Центра социологии управления и социальных технологий Института социологии ФНИСЦ РАН, который в рамках лонгитюдного исследования диагностирует степень поддержки населением способности властно-управленческой вертикали успешно осуществлять свои функции [Тихонов, Мерзляков 2019].
- в) Третий тип – *экспертные группы*, принимающие участие в анализе технических, экономических и социокультурных особенностей регионов, а также участвующие в разработке и реализации программных решений развития регионов. Этому типу групп посвящена данная статья.

Рассматривая экспертные группы, надо понимать, что они существенно отличаются по своей природе и свойствам от групп реализации первого типа, а именно по коммуникативным, интерактивным и перцептивным процессам. Группы третьего типа представляют собой тип целевых групп, однако они создаются для осуществления функций контроля (оценки) объекта социальных преобразований или прогнозирования его изменений, а также планирования векторов изменений объекта. В случае создания экспертных групп для формирования стратегии развития деловых организаций, отраслей народного хозяйства или регионов, к перечисленным функциям добавляется функция формирования групп первого типа [Карасев, Муканина 2019].

Экспертные группы состоят из специфического набора участников, каждый из которых имеет свое представление относительно объекта социальных преобразований и свою цель, которую он преследует. В группах также осуществляется взаимодействие участников, выраженное в процедуре экспертизы, которая может предполагать или не предполагать коммуникацию между участниками. Такая группа также обладает структурой, отражающей ролевые позиции [Карасев 2019; Орлова 2015].

Удачная реализация функций экспертной группы напрямую зависит от рассмотренных элементов, это касается и достижения эффекта солидарности (согласованности мнений) [Raikov 2016], и правильной организации взаимодействия [Дюйзен 2015; Копайгородский 2016].

Таким образом, состав и качество экспертных групп являются результатом процесса экспертного группообразования. Научная экспликация определения экспертного группообразования в отраслевых социологических дисциплинах на сегодняшний день отсутствует, поэтому мы вводим три определения, отвечающие целям и задачам нашего исследования: 1) общее, **социальное группообразование** как спонтанное формирование групп населения из заинтересованных граждан с провластными и оппозиционными установками для реализации национальных проектов, обладающих общими и различными интересами в социальных преобразованиях на территории своего проживания; 2) **реальное экспертное группообразование** – это фактическое распределение и состав экспертов в группах принятия решений относительно реализации национальных проектов и программ модернизации управления в регионах с различным уровнем социокультурной модернизации; 3) **латентное (потенциальное) экспертное группообразование** – потенциал участия респондентов как экспертов в группах принятия решений, устанавливаемый через специальные социологические процедуры измерения.

Отдельно следует отметить, что экспертные группы различны по своим характеристикам. В связи с этим для их идентификации можно воспользоваться следующими параметрами: мотивация людей к участию в этих группах, наличие постоянных взаимодействий ее участников, а также

согласие (или разногласие) по подводу ключевых вопросов [Карасев и др. 2017; Сорокин 2019; Fu, Yang, Yang 2015]. Именно эти параметры и были положены в основу определения эффекта экспертного группообразования в исследовании.

Нами учитывается и опыт применения экспертных оценок в практике регионального управления. Имеются ввиду вопросы организации экспертной оценки, подбор экспертов (критерии), определение типа взаимодействий экспертов (оффлайн или онлайн, коллективное обсуждение или индивидуальные оценки), способы обработки экспертных мнений для принятия окончательного решения [Kovalenko, Shved 2016; Kovalenko, Shved 2018; Krejci 2018].

В рамках исследования мы также акцентировали внимание на важности процедур подбора экспертов. К настоящему времени, по мнению ученых, унифицированной технологии подбора экспертов не существует [Карасев и др. 2017; Sharoda 2016]. В практике регионального управления должен быть учтен принцип разнообразия позиций экспертов и активизации заинтересованности стейкхолдеров (субъектов) [Vukasovic 2017].

Довольно важным, на наш взгляд, является оценка ценностных ориентаций и отношения экспертов к деятельности региональных властей в ходе реализации программ развития региона. Поэтому наиболее адекватными способами включения человека в экспертную группу будут не апостериорные и априорные методы оценки качества эксперта (участие или не участие в прошлых экспертизах), а тестовые методы, определяющие позицию эксперта в системе ключевых агентов и их ценностных ориентаций [Галиева 2019]. Рационально-познавательные процедуры выявления структур реальных групп принятия решений и латентных (потенциальных) экспертов позволят улучшить качество регионального управления и ключевые стратегические решения.

## Результаты исследования онлайн-экспертизы группообразования

### 10.1. Дизайн и методология исследования

В целом генеральная задача данного исследования заключается в том, чтобы при помощи методологии социологии управления апробировать возможности социологического измерения экспертного группообразования как механизма управления в регионах с разным уровнем социокультурного развития.

Признаков группообразования может быть довольно много, и они часто трудно фиксируемы. Поэтому мы остановились на самых важных, поддающихся определению методом экспертного опроса. Прежде всего, речь идет о выявлении наличия взаимодействия экспертов при решении определенного круга проблем. В связи с тем, что контекст нашей задачи связан с решением управленческих проблем развития региона, то этот параметр косвенно может быть зафиксирован путем оценки участия экспертов в деятельности того или иного проекта или программы модернизации региона. Такие программы и проекты были обнаружены – это государственные программы модернизации региональных систем управления и национальные проекты. Участие в них определяет вектор активности или пассивности экспертов.

Вторым параметром группообразования является схожесть взглядов и идентичность мнений экспертов в контексте решения вопросов социокультурной модернизации и стратегического развития их регионов. Эти основания стали ключом для построения шкалы «поддерживающие решения» – «не поддерживающие решения», где репрезентация данных представлена через интерпретацию экспертных оценок функционирования и решений различных звеньев властно-управленческой вертикали, «поддержки-неподдержки» общего политического и управленческого курса органов власти и управления. По сути, мы определяем пров-



ластную группу экспертов (поддерживающие) и оппозицию (не поддерживающие).

Разработка инструментария по установлению и фиксации сочетания этих двух групп в практике принятия решений становится научно-методической задачей нашего исследования. В итоге, мы выходим на экспериментальную разработку интегральных признаков экспертного группового образования, которые позволяют диагностировать и выделить не только реальные, но и латентные (потенциальные) группы решений. Эта точка зрения может как совпадать с точкой зрения властей, так и быть оппозиционной.

## **10.2. Определение структуры экспертных групп в практике управления региональным развитием (результаты исследования)**

Основной задачей исследования стало выявление маркеров (элементов), свидетельствующих о присутствии в регионах экспертного группового образования и его характера по решению вопросов стратегического развития региона и его социокультурной модернизации.

Для получения базы экспертов, которые потенциально могли бы участвовать в разработке региональной политики, оценивать проблемы протекающих социокультурных процессов управления в регионах был использован метод «снежного кома» и RDS-выборки (RDS – respondent-driven sample – выборка, управляемая респондентами), а именно подбор труднодостижимых групп экспертов с управленческим опытом, занятых в различных структурных организациях и учреждениях региона. Также в выборку должны были попасть не только должностные лица, но и представители профессиональных групп. Были выбраны «первичные» респонденты, или «семена», которые по цепочке рекрутировали остальных участников. Мы подбирали региональных координаторов с опытом управленческой деятельности или занимающие позицию специалиста, имеющих плотные социальные связи с различными представителями социально-профессиональных групп, которые включены в разные виды народнохозяйственной деятельности и имеют представление о проблемах регионального развития. В резуль-

тате финальная выборка не зависела от того, были ли отобраны первые респонденты случайным образом или нет. Созданная номинальная экспертная группа подвергалась дальнейшему анализу.

Первоначально оценивался параметр экспертного группобразования – «активность vs пассивность». Он определяет наличие взаимодействий между участниками группы и вскрывает потенциал в виде латентных активных групп. В связи с тем, что было выбрано два типа проектов, в которых могли участвовать эксперты, необходимо было посмотреть сочетание их активности (см. табл. 10.2.1).

Таблица 10.2.1

**Характер активности экспертов в управлении региональными программами (%)**

Участие в мерах повышения эффективности всей системы управления:	Участие в национальных проектах				
	Принимаю участие в разработке или реализации проектов	Не участвую, но хотел бы	Не предполагаю своего участия	Затрудняюсь ответить	Всего
Уже участвую	5,8	0,5	-	0,2	6,5
Да	13,6	12,1	1,5	1,3	28,5
Скорее да, чем нет	12,1	16,1	6,3	3,8	38,2
Скорее нет, чем да	3,3	3,8	6,1	0,7	13,9
Нет	0,5	0,2	2,2	0,8	3,6
Затрудняюсь ответить	1,3	2,3	2,5	3,1	9,3
Всего	36,6	34,9	18,5	9,9	100

ядро

Активные

Желающие

Желающие

Пассивные

Пассивные

Только 5,8% экспертов участвуют в обеих программах. Они составляют «ядро управления». Однако к этой группе можно добавить 0,7% экспертов, участвующих в программе реформирования управления, т.к. они склонны участвовать и в национальных проектах и 27% экспертов, которые

участвуют в реализации национальных проектов и хотели бы участвовать в программах по реформированию государственного управления (или занимают колеблющую позицию). Их неучастие в программе реформирования скорее свидетельство закрытости группы лиц по принятию решений. Есть также 3,8% экспертов, которые участвуют в одном проекте и не хотят участвовать в другом.

Возможно, это та часть экспертов, которые вынужденно участвуют в управлении, но эта подгруппа малочисленна. В сумме активных экспертов насчитывается 37,3%, т.е. примерно треть. Это довольно невысокий процент активности. Эта группа была названа группа – «активные эксперты» или также «группа решения», в которую вошли эксперты, включенные в практику разработки и реализации программ развития регионов с разным уровнем социокультурной модернизации во версии ЦИСИ ИФ РАН [Атлас 2016].

Наблюдается довольно большая группа экспертов, которая потенциально настроена на участие в программах модернизации регионов, но по независящим от них причинам их не допускали до разработки и реализации управленческих решений. Эта группа составляет 35,6% тех, кто хотел бы участвовать в обоих проектах (плюс 3,1% не уверенных) и 11,8% тех, кто хотел бы участвовать в одном из проектов. Суммарно потенциально активных экспертов оказалось 50,5%. Она была названа – «желающие» эксперты. Вторую группу мы определяем также как латентный потенциал, который при определенных организационно-управленческих условиях мог бы быть востребован для разработки социально-ориентированных решений с учетом их понимания проблем региона.

Данный факт отражает механизм формирования групп принятия и реализации управленческих решений «сверху». Власти решают кто войдет в состав группы. Наличие желания эксперта принимать участие недостаточно, т.е. группы формируются неестественным образом. В случае, если бы группы формировались естественным образом, то примерно 8,3% экспертов, обладающих информацией о состоянии дел в регионе и характере управления, не вошли бы в нее из-за своего принципиального несогласия участия в рабочих

группах программ по управлению регионом. К ним можно также отнести 4% тех, кто затрудняется в отношении согласия по одному из проектов. Это пассивная часть экспертов (суммарно 12,3%), и она минимальна.

Однако существуют довольно интересные, но малочисленные группы экспертов. Первая группа – это те, кто принимают участие в реализации национальных проектов, но не хотят участвовать в программе совершенствования управления (3,8%). Возможно, это те участники, которые занимаются национальными проектами по долгу службы. Нами было решено причислить их к группе «активные» эксперты. Аналогичная группа, которая хочет участвовать в программе совершенствования управления, но не хотят иметь дело с национальными проектами (7,8%). Возможно, это связано с тем, что это инициатива федеральных органов и повлиять на решения будет довольно сложно. Группа, которая хочет участвовать в национальных проектах и не хочет участвовать в программах модернизации управления составляет 4%. Возможно, эта группа предвидит серьезные бонусы от нацпроектов и не видит смысла участия во второй программе. Также есть 3,1% не уверенных в своем желании принимать участие в обоих проектах. В дальнейшем мы отнесли всех этих экспертов к группе потенциально активных (желающих). Таким образом, логика причисления к группам отражена в таблице 10.2.2.

Участие в обоих проектах свидетельствует о постоянстве группы и постоянстве взаимодействий ее членов, т.е. о сформированности экспертной группы согласно теории взаимодействия. Мы назвали ее «ядром управления» («ядро решений»). Участие экспертов в одном из проектов свидетельствует об их активности в делах управления региона, и они образуют активную группу управления (далее – «активные» эксперты). Эксперты не участвующие в практике управления, но имеющие желание относятся к латентной группе управления (далее – «желающие» эксперты). По нашему мнению, данная группа характеризует потенциал региона, который можно использовать для совершенствования системы управления. Экспертов, не участвующих в управлении и не выражающих такого желания, мы отнесли к «пассивной» группе.

Таблица 10.2.2

**Распределение экспертов по группам активности  
в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации  
по версии Н. И. Лапина (% , балл)**

Регионы	Шкала «активность-пассивность»						Активные	Активные и мотивированные	Рейтинг социокультурной модернизации
	Ядро решений	Активная экспертная группа	Желающие, но не участвующие	Пассивная аудитория экспертов	Затрудняюсь ответить	Всего			
Московская область	9,6	15,4	53,8	19,2	1,9	100,0	25	23,1	77,3
Нижегородская область	4,1	40,8	40,8	14,3		100,0	44,9	39,6	70,3
Свердловская область	2,0	30,0	54,0	8,0	6,0	100,0	32	24,5	66,8
Республика Саха (Якутия)	6,0	28,0	52,0	8,0	6,0	100,0	34	28,6	63,8
Брянская область	3,9	39,2	49,0	2,0	5,9	100,0	43,1	33,3	62
Белгородская область	7,8	25,5	64,7	2,0	-	100,0	33,3	31,4	61
Республика Башкортостан	5,8	19,2	44,2	26,9	3,8	100,0	25	23,1	60,7
Смоленская область	4,0	42,0	42,0	12,0		100,0	46	34,7	60,10
Омская область	2,0	38,0	32,0	26,0	2,0	100,0	40	34,0	59,90
Амурская область	12,0	34,0	46,0	6,0	2,0	100,0	46	44,0	59,80
Вологодская область	9,8	29,4	43,1	11,8	5,9	100,0	39,2	35,3	59,80
Республика Калмыкия	1,9	36,5	48,1	9,6	3,8	100,0	38,4	30,8	53,60

Далее рассматривался второй параметр экспертного группообразования – «поддержка vs оппозиция», который рассчитывался через экспертные оценки в отношении деятельности органов власти (удовлетворенность деятельностью властей) по 5-балльной шкале. Для определения структуры оценок был проведен факторный и корреляционный анализ (с использованием коэффициента Кендала, т.к. оценки представляли собой 5-балльную шкалу, которая, по сути, является порядковой, и предполагалось наличие связности рангов). Корреляционный анализ показал, что все оценки значимо коррелируют между собой на уровне значимости  $p < 0,01$ . Однако не все корреляции показывали заметную связь. Были отобраны те связи, которые имели коэффициент корреляции более 0,51 и была построена плеяда, отражающая структуру взаимосвязей оценок.

Первоначальная корреляционная плеяда показывала значительную связь оценок у следующих органов региональной власти: аппарат губернатора, городской администрации и местного самоуправления, а также у органов федеральной власти: Совет Федерации, Государственная Дума, аппарат президента, правительства, судебной системы (табл. 10.2.3).

Таблица 10.2.3

**Структура взаимосвязи экспертных оценок деятельности  
органов власти  
(повернутая матрица главных компонент)**

Деятельность органов власти	Общности	Компоненты	
		1	2
Работа Государственной Думы РФ	.826	.866	-
Работа Совета Федерации РФ	.808	.858	-
Работа правительства РФ	.785	.835	-
Работа аппарата президента РФ	.695	.770	-
Работа судебной системы (суд, прокуратура)	.661	.712	-
Работа отраслевого министерства	.573	.562	.507
Работа руководства органа местного самоуправления	.775	-	.822

Окончание таблицы 10.2.3

Деятельность органов власти	Общности	Компоненты	
		1	2
Работа администрации города	.714	-	.780
Работа администрации Вашего предприятия	.509		.701
Работа аппарата губернатора	.719	.491	.691
Работа органов внутренних дел, полиции	.605	.413	.659
<b>Пояснение связей:</b> Мера адекватности выборки Кайзера-Майера-Олкина (КМО)= 0.922 Критерий сферичности Бартлетта, Хи-квадрат = 4529.529, ст.св.=55, $p=0.000$ Процент объясненной дисперсии =69.7% Отмечены корреляции Кендала $\tau > 0,53$ , заметная связь на уровне значимости $p < 0,05$ )			

Далее был проведен факторный анализ методом главных компонент с процедурой вращения Var-max, который позволил, с одной стороны, представить структуру оценок, а с другой – редуцировать их (оценок) многомерное пространство. Метод главных компонент сжал пространство до двух параметров оценки. В итоге пространство на 69,7% описывает исходные данные.

В полученной модели оценки министерств и руководителей предприятий объясняют модель в меньшей степени, нежели остальные. Однако выделение большего числа компонент не придает значительного приращения объясняющей дисперсии и выделяет руководителей в отдельную категорию. Оценка деятельности руководителей предприятий вероятнее строится не с позиции оценки их деятельности в управлении регионом, а рассматривается как частная деятельность по ведению бизнеса, поэтому было принято решение остановиться на двухкомпонентном пространстве. Применение главных компонент было оправданным, т.к. гипотеза о малых частных корреляциях подтвердилась (КМО = 0,92) и гипотеза о наличии корреляционных зависимостей между переменными тоже подтвердилась (Критерий сферичности Бартлетта, Хи-квадрат = 4529.529,  $p < 0,05$ ).

Данное пространство также отразило характер оценки деятельности властей. Первый выделенный компонент (параметр) касался оценки работы федеральных властей (адми-

нистрация Президента, Совет Федерации, Государственная Дума, Правительство, отраслевые министерства), а второй компонент (параметр) – региональных властей (аппарат губернатора, городская администрация, органы местного самоуправления, руководители предприятий, полиция, министерства). Данные свидетельствуют о согласованности их действий. Можно сказать, что эксперты оценивают ситуацию не в контексте разделения властей по содержанию, а в контексте административного деления.

Таким образом, идея синкретизма власти была отражена в структуре восприятия властей экспертами. Схожесть оценок свидетельствует о едином характере работы этих органов, т.е. определенной их интеграции. При этом деятельность федеральных органов отличается от деятельности региональных, т.к. их оценки не коррелируются. Мы фиксируем некий разрыв в работе вертикали власти (отсутствие унификации работы). Довольно интересно, что во вторую группу с большим весом входят оценки деятельности органов внутренних дел (полиция) и работы руководства предприятий. Эксперты склонны связывать их работу больше с региональной деятельностью, а не с федеральной. Довольно интересными оказались оценки судебной системы. Судебная система оценивалась сверху донизу и должна отражать деятельность и федерального, и регионального уровня, но эксперты склонны соотносить работу судов с федеральными властями. Министерства представляют собой такой орган, который демонстрирует маргинальную позицию, и он работает под влиянием деятельности и федеральных, и региональных органов власти, и его оценки демонстрируют высокую связь с ними.

Данный анализ позволил сформировать две независимые переменные оценок работы федеральных и региональных властей. Оценки всех экспертов располагаются в данном пространстве. Для формирования групп экспертов, имеющих схожие позиции по отношению к работе органов власти, использовался иерархический кластерный анализ методом Ворда, который позволяет создать компактные кластеры, непересекающиеся друг с другом.

Кластерный анализ позволил выделить пять таких групп (см. рис. 10.1–10.3). Построенные параметры имели шка-



лу, отличную от первоначальной 5-балльной, поэтому важно было произвести соотнесение этих шкал друг с другом. Сначала анализировалось распределение оценок в кластере, отражающее среднее значение, и вычислялся доверительный интервал этой оценки. Он представлял собой границу среднего кластера.

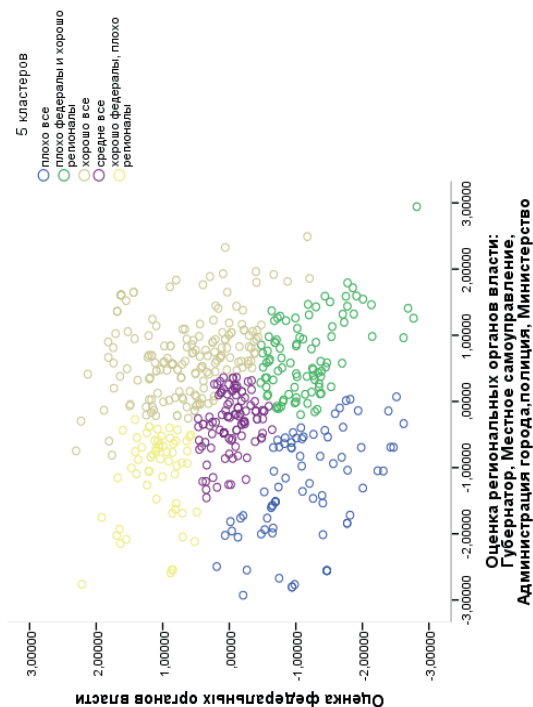
Среднее значение соответствовало примерно нулевой оценки, верхняя граница средних оценок соответствовала параметру 0,67, а нижняя – 0,65. Таким образом, оценки четырех остальных групп выходили за пределы средних значений, но незначительно. В некоторых группах оценки попадали на границу среднего уровня, но все же превосходили его. В этих группах существовало совпадение оценок, но не по всем параметрам. Это дало нам основание рассматривать эти группы отдельно.

Дисперсионный анализ показал значимое различие между оценками данных групп по этим параметрам. Но были и ряд исключений, где тест Даннета показал отсутствие значимых различий в средних оценках. Это оценки федеральных властей у групп Фп\_Рп и Фп\_Рх (разница средних составляет  $-0,035$ ,  $p > 0,05$ ), оценки региональным властям у групп Фх\_Рх и Фп\_Рх (разница средних составляет  $0,007$ ,  $p > 0,05$ ), Фх\_Рп и Фп\_Рп (разница средних составляет  $0,204$ ,  $p > 0,05$ ). В принципе отсутствие этих различий лишь подтверждает правильность логики разбиения кластеров. Однако небольшой вопрос остается в различии оценок федеральных властей у групп Фх\_Рх и Фх\_Рп. По сути, их оценки должны совпадать, но статистически этого не наблюдается. Однако оценки группы Фх\_Рп отличны и от оценок группы Фс\_РС, то есть их нельзя причислить к средней группе. На данный момент этот вопрос останется без решения, вернемся к нему после дальнейшего анализа.

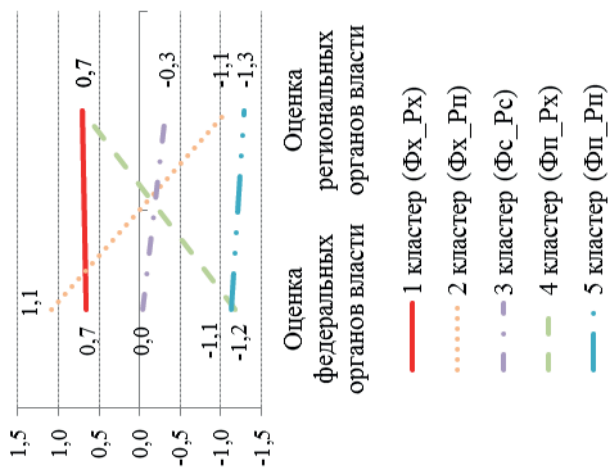
В итоге нам удалось выделить *5 профилей (социоментальных групп)*.

В первую группу попали эксперты, которые положительно оценивают деятельность всех органов власти в рамках программ модернизации, их оценки выше 3,5 баллов. Она была названа «сторонники» (далее в таблицах – «Фх\_Рх», в тексте «сторонники»).

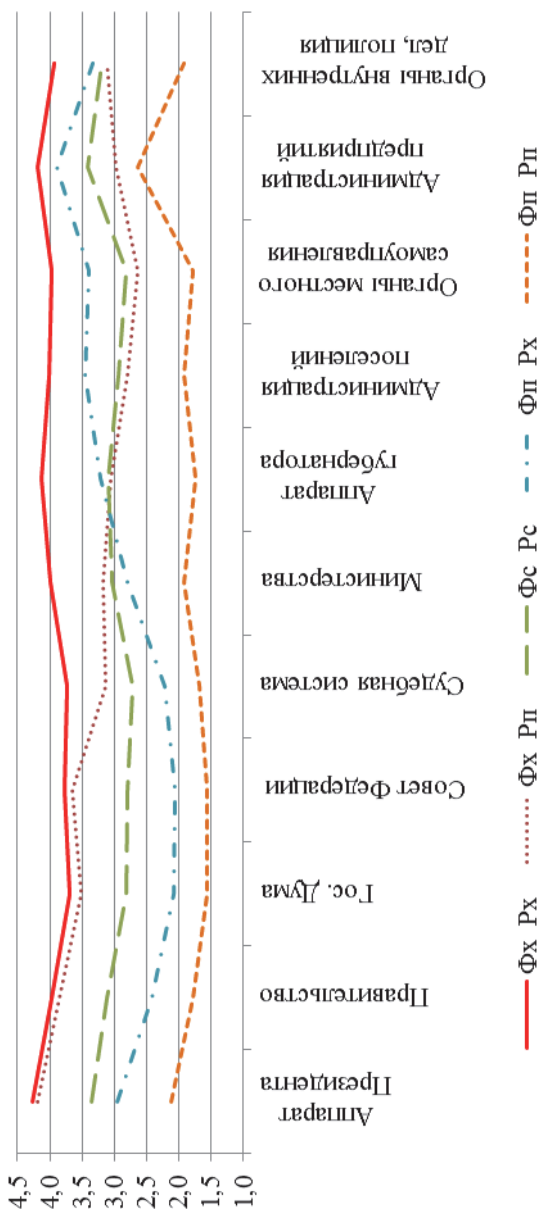
## Рассеивания экспертных оценок деятельности федеральных и региональных властей



## Средние оценки деятельности федеральных и региональных властей экспертов принадлежащих разным кластерам



### Распределение оценок органам власти в экспертных группах



Расшифровку сокращений профилей см. ниже в тексте.

Рис. 10.1-10.3. Результаты кластеризации экспертов на основе их отношения к деятельности органов власти

*Во вторую* вошли эксперты, положительно оценивающие деятельность федеральных органов власти, в том числе и мероприятия по модернизации (выше 3-х баллов), и среднерегиональных (около 3-х баллов), то есть не согласны с деятельностью региональных органов власти. Эта группа – «федерально-ориентированные» эксперты (далее в таблицах – «Фх\_Рп», в тексте «регионально-ориентированные»).

*Третья* группа состояла из экспертов, оценивающих деятельность и решения федеральных и региональных органов власти как удовлетворительные (оценки около 3-х баллов). Это «социальное ядро» с более устойчивой серединой позицией в оценках (далее в таблицах – «Фс\_Рс», в тексте «серединники»). Данную группу можно также обозначить как «колеблющиеся», так как их мнения могут склоняться как к положительным, так и негативным оценкам деятельности органов власти.

*Четвертая* группа экспертов положительно оценивающие деятельность региональных органов власти (выше 3-х баллов), но в большей степени несогласные с федеральным курсом и деятельностью федерального центра (ниже 3-х баллов). Это «регионально-ориентированные» эксперты (далее в таблицах – «Фп\_Рх», в тексте «регионально-ориентированные»).

*Пятая* группа состояла из «противников», оценивающих решения федеральных и региональных органов власти и управления ниже 2,5 баллов (далее в таблицах – «Фп\_Рп», в тексте «противники»).

Из анализа непосредственных оценок можно сделать вывод, что оценки групп «Фх\_Рп» и «Фп\_Рх» близки к оценкам группы «Фс\_Рс». Мы полагаем, что в дальнейшем их можно объединить, но после дополнительной проверки. Кроме данных групп была еще выделена группа экспертов, затрудняющихся в оценке деятельности органов власти.

Далее показано сочетание представительности данных социоментальных профилей в группе «активные эксперты», отвечающие за стратегию развития региона и ее реализацию. В каждом регионе структура активных групп оказалась разной (табл. 10.2.4).

Рассматривая регионы, которые имеют высокий уровень социокультурной модернизации по версии ЦИСИ ИФ РАН, оказалось, что в Московской области в группе «активные

Таблица 10.2.4

Распределение позиционных оценок экспертов в отношении деятельности властей в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации по версии Н. И. Лапина  
(%, баллы)

Регионы	Наполненность группы принятия решения представителями 5 кластеров						Всего	Рейтинг социокульт. модернизации
	Фх_Рх	Фх_Рп	Фс_Рс	ЗО	Фп_Рх	Фп_Рп		
Московская область	23,1	7,7		7,7	38,5	23,1	100	77,3
Нижегородская область	40,9	13,6	18,2	4,5	9,1	13,6	100	70,3
Свердловская область	43,8	12,5	12,5		18,8	12,5	100	66,8
Республика Саха (Якутия)	29,4	5,9	23,5		35,3	5,9	100	63,8
Брянская область	86,4	4,5	4,5		4,5		100	62
Белгородская область	64,7	5,9	23,5		5,9		100	61
Республика Башкортостан	61,5			7,7	23,1	7,7	100	60,7
Смоленская область	39,1	26,1	21,7	4,3	8,7		100	60,10
Омская область	45,0		45,0	5,0		5,0	100	59,90
Амурская область	47,8	17,4	17,4		13,0	4,3	100	59,80
Вологодская область	45,0	5,0	25,0		15,0	10,0	100	59,80
Республика Калмыкия	10,0	15,0	30,0		10,0	35,0	100	53,60

эксперты» доминируют те респонденты, которые отрицательно оценивают деятельность федеральных органов власти и положительно – региональных (38,5%). Следует отметить, что это не большинство, поэтому в принятии решения и их исполнения важным становится «противостояние» с группой экспертов, которых устраивает федеральная политика (Фх\_Рх – 23,1%), и группой экспертов, не поддерживающих ни федеральную, ни региональную политику (23,1%). То есть в этом регионе есть шанс радикально-конструктивных изменений, которые пойдут на пользу региону.

Похожая ситуация прослеживается в республике Саха (Якутия). В группе «активные эксперты» доминируют респонденты, удовлетворенные работой региональных властей, но не удовлетворенные работой федеральных (35,3%). Но это также не большинство, и их мнению противостоит мнение экспертов, удовлетворенных как федеральными, так и региональными властями (29,4%). В регионе наблюдается некоторая борьба в принятии и реализации решений.

В Нижегородской области, наиболее наполненной является группа экспертов, удовлетворенных работой всех уровней власти (40,9%, «серединники»). Это тоже не большинство, но в сочетании с группой экспертов, которые оценивают деятельность властей как в целом удовлетворительно (18,2%), и 13% экспертов – довольных курсом федерального центра, можно предположить, что в принятии и исполнении решений будут доминировать провластные федеральные идеи. Немного другая ситуация отмечается в Свердловской области, там также довольно представительна группа экспертов, поддерживающих властные решения (43,8%), но им противостоит группа экспертов, которые не довольны работой федеральных органов (18,8%) и группа чистых оппозиционеров (12,5%). Так что в этом регионе существует некоторая борьба позиций.

В регионах, принадлежащих к более низкому уровню социокультурной модернизации, ситуация немного другая. В Брянской области в группе «активные эксперты» доминируют респонденты, которые довольны деятельностью органов власти и поддерживающие их решения (86%).

В Белгородской области процент данных экспертов чуть меньше (64,7%), но это тоже большинство. Кроме того,

в группе «активные эксперты» достаточная доля тех, кто удовлетворительно оценивает деятельность на всех уровнях властно-управленческой вертикали (23,5%). Вероятнее всего, это те эксперты, кто скорее согласится с мнением большинства.

В Башкортостане 61,5% экспертов принадлежит к группе провластных экспертов, но в активной группе есть и оппозиционная часть, которая против политики федеральных органов (23,1%). Однако мнение последних представлено в меньшинстве, поэтому они вряд ли окажут в сложившихся условиях какое-либо влияние на общее решение.

В регионах с уровнем социокультурной модернизации ниже среднего, ситуация кардинально иная. В Смоленской области доминирующая группа не выделяется. Большая часть экспертов довольна работой всех органов власти (39,1%). Им «противостоит» группа, которая склонна плохо оценивать региональные власти и хорошо региональные (26,1%). Таким образом, принятие решения будет более ориентированным на федеральный центр.

В Омской области 45% активной группы состоит из провластных экспертов, а 45% из экспертов, удовлетворительно оценивающих работу властей. Возможно, здесь и будет наблюдаться некоторая борьба, но она будет носить локальный характер и затрагивать только частные вопросы. Такая же ситуация сложилась и в Вологодской области (45 и 25%). Скорее всего, в этих регионах решения будут отражать властные позиции федеральных органов. В Амурской области ситуация немного другая: 47% активных экспертов поддерживают региональные органы власти, 17,4% более склонны разделять решения федерального центра, и 17,4% экспертов удовлетворены работой всех уровней властей. То есть в данном регионе мнение группы «активные эксперты» в большей степени разделяет позицию федеральных властей.

В Республике Калмыкия, которая относится к регионам с самым низким уровнем социокультурной модернизации, ситуация с наполнением профилей достаточно схожа с самым развитым регионом (Московской областью). Однако есть основания для выделения кардинальных отличий. В Калмыкии эксперты обозначают региональный стиль

управления как «авторитарно-клановый» (в Московской области – «демократический»), что подтверждается и раскладкой полученных профилей: 10% активных экспертов принадлежит к провластной группе, 30% – к группе, которая удовлетворительно оценивает работу всех уровней власти, и 35% – представляющие оппозиционное мнение. Очевидно, что в Республике Калмыкия наметилось противостояние группировок во власти, и последняя (оппозиционная) будет активизировать срединную группу к решениям отличным от властных.

### 10.3. Позиционные оценки экспертов в отношении условий и потенциала реализации национальных проектов, выявление основных барьеров, тормозящих их реализацию

Мы обозначили выше, что одной из важнейших характеристик группообразования является схожесть и различия мнений экспертов в отношении стратегического развития и модернизации их регионов. В нашем случае, это касается экспертных оценок потенциала и деформаций в контексте вопросов реализации национальных проектов, которые, с одной стороны, являются частью федеральной стратегии в виде государственных программ (цели, показатели, индексы), а, с другой – это конкретные решения регионального управления, зафиксированные в документах стратегического развития и реализуемые в рамках модернизационных программ регионов. В итоге мы проанализировали потенциал региональной системы управления, а также сложившиеся организационно-управленческие условия (включая административно-управленческие барьеры) в разрезе оценочных мнений двух экспертных групп: «активные» эксперты или «группа решения» (37,3%), а также группа – «желающие» эксперты (50,5%))<sup>1</sup>, имеющих **активную политическую, гражданскую и управленческую** позицию в отношении вопросов реализации национальных проектов.

<sup>1</sup> В ходе анализа экспертных мнений была также выделена группа «пассивные» эксперты (12%), но не включена в общую структуру оценок по причине нежелания последних включаться в практики модернизации и регионального управления.



Так как нацпроекты охватывают (определяют) политический и управленческий курс на всех уровнях властно-управленческой вертикали, то ход их реализации мы рассматриваем и **в разрезе 5 профилей экспертов, созданных на основе позиционных оценок** (отношения к деятельности органов власти): «Сторонники» (Фх\_Рх), «Противники» (Фп\_Рп), «Серединники» (Фс\_Рс), «Регионально-ориентированные» (Фп\_Рх), «Федерально-ориентированные» (Фх\_Рх)). Такой «микроанализ» экспертных оценок позволит более точно понять, что и каким образом оказывает влияние<sup>2</sup> на экспертное групповое образование в рамках разработки и реализации программных мероприятий нацпроектов.

По мнению президента РФ, национальные проекты, разработанные и предложенные государственными органами для решения социально значимых проблем регионов и страны в целом, не должны остаться вне широкого публичного обсуждения, а также без реального участия в их реализации различных групп населения (медики, врачи и т.д.). Для решения этой задачи потребуется создание коммуникативных и проектных площадок для всех заинтересованных социально-профессиональных групп и стейкхолдеров из состава российского населения. В связи с этим мы уточнили у экспертов, как организовано оповещение населения о разработке и реализации программных мероприятий национальных проектов.

Начнем с анализа экспертных оценок, полученных в регионах с высоким уровнем социокультурной модернизации. При обращении к данным таблицы 10.3.1 можно увидеть, что только чуть более 1/3 группы «активные» (41%), которая включена в реализацию проектных решений и/или программы модернизации, заявляет о достаточно широком оповещении населения в ходе реализации программных мероприятий нацпроектов в своих регионах. Если говорить про конкретные регионы на основании оценок респондентов, включенных в практику реализации нацпроектов и модернизацию регионов (см. табл. 10.3.1), то, по их мнению,

<sup>2</sup> Подразумевается формирование определенных организационно-управленческих условий, при которых формируются группы «сторонников», «колеблющихся» и «противников» по отношению к деятельности органов власти и управления.

положительная ситуация с оповещением прослеживается в большей степени в Свердловской области (50%). Это подтверждается данными двух доминантных профилей – «сторонники» (57%) и «регионально-ориентированные» эксперты (67%). В Московской области, наоборот, зафиксирован наибольший процент тех, кто считает информирование населения недостаточным (46%). Среди них эксперты доминантных профилей «регионально-ориентированные» (60%), «противники» (33%) и «сторонники» (33%), которые заявляют, что им самим пока приходится обращаться (делать запросы) к официальным источникам, чтобы быть в курсе дела и своевременно ориентироваться в проектных решениях, реализуемых на уровне их региона. Подобным образом обстоят дела и в Нижегородской области. Но здесь добавляются мнения экспертов, которые считают, что оповещение как таковое отсутствует, и где населению брать необходимую информацию о нацпроектах не особо понятно (18%) (см. табл. 10.3.1).

Большинство экспертов (83%) (см. табл. 10.3.2) не включенных, но желающих принять участие в реализации программных мероприятий нацпроектов, сходятся во мнении, что целевое информирование населения о ходе реализации нацпроектов в их регионах либо слабо организовано (52%), либо вообще не организовано (31%). Только в Нижегородской и Свердловской областях менее 1/5 экспертов согласны с тем (15 и 18%), что информирование происходит достаточно широко и население получает всю необходимую информацию о реализации конкретных нацпроектов. Так считает небольшая часть экспертов доминантных профилей «сторонники» (33% и 10%) и «серединники» (12 и 40%).

В остальных регионах со «средним», «ниже среднего», «низким» уровнем социокультурной модернизации ситуация с информированием и включением населения в проектные решения национальных проектов схожа с ситуацией в Московской и Нижегородской областях. В группе «активные» эксперты порог значения показателя для каждой группы модернизации не превышает 49% (в целом 42% – 49%). О хорошем положении дел с оповещением населения заявляют только эксперты из «группы решения» Брянской

Таблица 10.3.1  
Позиционные оценки экспертов в отношении организации оповещения населения о разработке и реализации программных мероприятий национальных проектов (группа «активные эксперты»), %

Уровень организации оповещения	Московская область						Нижегородская						Свердловская					
	Фх <sub>п</sub>	Фх <sub>п</sub>	Фх <sub>п</sub>	Фх <sub>п</sub>	Фх <sub>п</sub>	Фх <sub>п</sub>	Фх <sub>п</sub>	Фх <sub>п</sub>	Фх <sub>п</sub>	Фх <sub>п</sub>	Фх <sub>п</sub>	Фх <sub>п</sub>	Фх <sub>п</sub>	Фх <sub>п</sub>	Фх <sub>п</sub>	Фх <sub>п</sub>	Фх <sub>п</sub>	Фх <sub>п</sub>
Всего 3 пер.	41	67	-	100	20	33	38	33	67	20	100	-	36	57	50	-	67	50
Достаточно широко	39	33	100	-	60	33	46	57	33	60	-	-	41	43	-	100	-	31
Пока слабо, самим приходится обращаться к официальным источникам	16	-	-	-	-	33	8	11	-	20	-	-	18	-	50	-	33	19
Оповещение не прослеживается	4	-	-	-	20	-	8	-	-	-	-	33	5	-	-	-	-	-
Затрудняюсь ответить																		

Таблица 10.3.2  
Позиционные оценки экспертов в отношении организации оповещения населения о разработке и реализации программных мероприятий национальных проектов (группа «желающие», эксперты), %

Уровень организации оповещения	Всего 3 пер.	Московская область					Нижегородская					Свердловская							
		$\Phi_{x\_P_x}$	$\Phi_{x\_P_{\Pi}}$	$\Phi_{c\_P_c}$	$\Phi_{\Pi\_P_x}$	$\Phi_{\Pi\_P_{\Pi}}$	Всего	$\Phi_{x\_P_x}$	$\Phi_{x\_P_{\Pi}}$	$\Phi_{c\_P_c}$	$\Phi_{\Pi\_P_x}$	$\Phi_{\Pi\_P_{\Pi}}$	Всего	$\Phi_{x\_P_x}$	$\Phi_{x\_P_{\Pi}}$	$\Phi_{c\_P_c}$	$\Phi_{\Pi\_P_x}$	$\Phi_{\Pi\_P_{\Pi}}$	Всего
Достаточно широко	11	-	-	-	-	-	-	33	-	13	-	-	15	10	-	40	25	25	18
Пока слабо, самим приходится обращаться к официальным источникам	52	75	75	67	63	22	54	50	-	62	67	33	55	70	25	60	25	25	48
Оповещение не прослеживается	31	-	25	-	37	67	36	17	-	25	33	67	30	20	25	-	50	50	26
Затрудняюсь ответить	7	25	-	33	-	11	10	-	-	-	-	-	-	-	50	-	-	-	8

и Омской областей (82 и 60%). А именно респонденты, вошедшие в группировку доминантного профиля «сторонники» Брянской области (90%), и в Омской области в доминантных профилях «сторонники» (67%) и «серединники» (50%). Отметим также, что в большинстве обследуемых регионов целевой информацией обладают респонденты в доминантных профилях – «сторонники» и «серединники». Они же считают, что население получает необходимую и в достаточном объеме информационную поддержку о разрабатываемых и принимаемых проектных решениях. Также в группе «желающие» эксперты подобного мнения и в большей степени придерживаются респонденты из доминантных профилей «сторонники» и «серединники». Однако пороговые значения оценок по указанным профилям не превышают 50%. Только в Вологодской области 80% мнений зафиксировано по доминантному профилю «серединники». Суммарные значения показателя (касается всех профилей группы «желающие эксперты») по группам модернизации не превышают 20%. Наименьшее отмечено в регионах в группе с уровнем социокультурной модернизации «ниже среднего» (в Амурской, Белгородской, Вологодской областях по 9%).

В 11 регионах респонденты большинства профилей из группы «желающие» эксперты чаще заявляют, что информирование проходит пока слабо, а за целевой информацией приходится самостоятельно обращаться к официальным источникам (33–55%). Только в Республике Саха (Якутия) значение составляет 19%, но при 1/3 респондентов, затруднившихся с ответом (31%).

В итоге мы можем констатировать, что целевое информирование в целом пока слабо или совсем не организовано на уровне рассматриваемых регионов с различным уровнем социокультурной модернизации, о чем чаще сообщают эксперты, которые хотели бы не только своевременно получать актуальную информацию, но и принять непосредственное участие в реализации проектных решений.

Далее остановимся на вопросах актуализации национальных проектов, а также проясним, кто из субъектов управления регионов наиболее заинтересован в их реализации, то есть, кто является главным бенефициаром конечных результатов проектных решений.

Как отмечают разработчики программ модернизации, новые национальные проекты федерального масштаба, утвержденные в 2018 г., ориентированы на модернизационные мероприятия по трем основным направлениям: «Человеческий капитал», «Комфортная среда для жизни» и «Экономический рост». В соответствии с этой классификацией мы уточнили у экспертов, какие нацпроекты являются наиболее актуальными для их регионов и какие из них органы власти будут реализовывать в первую очередь. В группе «активные» эксперты в регионах с высоким уровнем социокультурной модернизации на первый план выходят 2 проекта – «Здравоохранение» (по трем регионам в целом – 79%) и «Образование» (60%), причисленные к направлению развития «Человеческий капитал» (см. табл. 10.3.3). По мнению экспертов Свердловской и Нижегородской областей, эти два проекта в большей степени будут актуализированы органами власти именно в их регионах.

На первое место они ставят проектные решения, связанные с модернизацией сферы здравоохранения, а именно с инфраструктурным обновлением оборудования, зданий, а также с подготовкой и бездефицитным формированием штата в медицинских учреждениях сотрудников первичного звена и специалистов (86 и 86%). На второе место выходит проект «Образование», который, по оценкам экспертов, более актуален для Свердловской области (71%). На него возлагают ожидания, связанные со строительством новых школ, ремонтом и модернизацией зданий, обновлением оборудования, внедрением новых образовательных программ, направленных на расширение возможностей подготовки в рамках дополнительного профессионального образования и повышения квалификации педагогических работников. С этим также согласны более половины респондентов из группы «активные эксперты» Московской и Нижегородской областей (58 и 54%). Из оставшихся двух нацпроектов направления развития «Человеческий капитал», внимание региональных органов власти Нижегородской и Свердловской областей более сосредоточено на реализации проекта «Демография» (45% и 36%). В Московской области приоритет отдается проекту «Культура» (42%).

Таблица 10.3.3  
Позиционные оценки экспертов в отношении приоритетности национальных проектов на повестке региональных органов власти (группа «активные эксперты»), %

Наименования нацпроектов	Московская область						Нижегородская						Свердловская						
	Всего 3 пер.						Направление «Человеческий капитал»												
	Фх_Рх	Фх_Рп	Фс_Рс	Фп_Рх	Фп_Рп	Всего	Фх_Рх	Фх_Рп	Фс_Рс	Фп_Рх	Фп_Рп	Всего	Фх_Рх	Фх_Рп	Фс_Рс	Фп_Рх	Фп_Рп	Всего	
«Здравоохранение»	79	67	-	100	80	-	58	100	33	80	100	100	86	100	50	100	67	100	86
	60	67	100	100	60	-	58	56	100	40	50	33	54	71	50	10	100	-	71
«Демография»	37	33	-	100	20	-	25	33	33	80	50	33	45	29	50	-	33	100	36
«Культура»	27	33	100	100	40	-	42	11	33	40	50	33	27	-	50	-	33	-	14
Направление «Комфортная среда для жизни»																			
«Безопасные и качественные автомобильные дороги»	56	100	100	100	20	50	58	56	67	40	50	67	54	43	100	100	33	100	57
	37	67	-	100	40	-	42	44	67	40	50	-	41	14	50	100	33	-	29
«Экология»	33	100	-	100	20	-	42	22	67	20	50	-	27	14	100	100	33	-	36

Окончание таблицы 10.3.3

Наименования напроект	Московская область						Нижегородская						Свердловская						
	Всего 3 пер.						Всего						Всего						
	Фх_Рх	Фх_Рп	Фс_Рс	Фп_Рх	Фп_Рп	Всего	Фх_Рх	Фх_Рп	Фс_Рс	Фп_Рх	Фп_Рп	Всего	Фх_Рх	Фх_Рп	Фс_Рс	Фп_Рх	Фп_Рп	Всего	
Направление «Человеческий капитал»																			
Направление «Экономический рост»																			
«Наука»	27	33	-	-	40	50	33	22	67	20	50	-	27	14	50	-	33	-	21
«Малое и среднее предпринима- тельство и поддержка индивидуальной предпринима- тельской инициативы»	27	67	100	100	-	-	33	44	33	20	-	33	32	-	50	-	33	-	14
«Цифровая экономика»	29	33	-	100	20	-	25	11	100	20	100	-	32	14	50	-	33	100	29
«Производи- тельность труда и поддержка занятости»	22	67	-	100	-	-	25	11	33	40	-	33	23	14	50	-	33	-	21
«Международ- ная кооперация и экспорт»	10	33	-	-	-	-	8	-	33	20	50	-	14	-	-	-	33	-	7



Если рассмотреть оценки актуальности нацпроектов по группировкам профилей в группе «активные эксперты», то можно заметить, что респонденты Московской области, попавшие в доминантные профили «противники» и «регионально-ориентированные», оценивают потенциал (социальные эффекты на выходе) реализации национальных проектов как очень низкий. Так, респонденты, попавшие в группировку профиля «регионально-ориентированные», а именно те, кто негативно оценивает политический курс федеральных органов власти, и наоборот – положительно региональных властей, в большинстве считают, что региональные органы власти приложат достаточные усилия только для реализации проектов «Здравоохранение» (80%) и «Образование» (60%). Приоритетность же других проектов отмечена лишь в диапазоне мнений всего 20-40%. Что касается экспертных оценок в группировке профиля «противники» «группы решения» (там же, Московская область), то из всех 12 нацпроектов эксперты выделили только два, и то из других двух направлений – «Комфортная среда» и «Экономический рост». Это нацпроекты «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (50%), а также «Наука» (50%) (табл. 10.3.3).

В целом по трем регионам с высоким уровнем социокультурной модернизации больше половины ответивших из группы «активные» эксперты считают безотлагательными и своевременными программные мероприятия в рамках направления «Комфортная среда», а именно по нацпроекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (54–56%). Проект «Жилье и городская среда» более актуален для стратегической деятельности органов региональной власти Московской и Нижегородской областей (42 и 41%). В Московской области по указанному направлению важными также являются проектные решения, направленные на улучшение экологической ситуации (52%).

Проекты направления «Экономический рост» расцениваются экспертами как менее приоритетные на повестке органов региональной власти. Только 1/3 группы «активные» эксперты Московской и Нижегородской областей считают нацпроект «Малое и среднее предпринимательство...» важным для своих регионов и возлагают

надежды на их приоритетную и осмысленную реализацию. В Нижегородской области 1/3 респондентов из «группы решения», учитывая широкую деятельность своего губернатора по цифровизации региона, приоритетным обозначают также проект «Цифровая экономика» (32%).

Говоря о всех названных нацпроектах по второму и третьему направлению, можно отметить следующее. Приоритетность и потенциал нацпроектов в большей степени фиксируют эксперты, как из доминантных профилей, поддерживающих курс региональных органов власти, так и из недоминантных профилей, оценивающих негативно либо деятельность федерального центра и/или региональных властей.

Обращаясь к оценкам респондентов из группы «желающие эксперты» регионов с высоким уровнем социокультурного развития (см. табл. 10.3.4), можно подтвердить в целом схожесть их структуры мнений со структурой мнений группы «активные эксперты» в отношении выделения приоритетных нацпроектов. Однако соотношение показателей по количественному признаку указывает на то, что эксперты скорее ставят оценки не на основе осведомленности и информации из первых рук (администрации региона), а на основе своих личных наблюдений и восприятия конкретных организационно-управленческих проблем в отраслях, сферах региона. Это подтверждается тем, что эксперты из «группы решения», в соответствии со своим статусом и доступом к административной информации, четко знают, какие проекты будут реализовываться в первоочередном порядке органами региональной власти. В итоге от них получены более высокие значения суммарных показателей по всем рассматриваемым нацпроектам, кроме нацпроекта «Цифровая экономика» («желающие эксперты» – 31%, «активные эксперты» – 29%).

Если в целом посмотреть на оценки приоритетности нацпроектов в группе «желающие эксперты», то на первый план выходят проекты направления «Человеческий капитал», а именно «Здравоохранение» (57%) и «Образование» (44%). Далее направление «Комфортная среда», по которому приоритетным является проект «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (37%). По направлению

Таблица 10.3.4  
Позиционные оценки экспертов в отношении приоритетности национальных проектов на повестке региональных органов власти (группа «желающие» эксперты), %

Наименования нацпроектов	Всего 3 пер.	Московская область						Нижегородская						Свердловская					
		Фх_Рх	Фх_Рп	Фс_Рс	Фп_Рх	Фп_Рп	Всего	Фх_Рх	Фх_Рп	Фс_Рс	Фп_Рх	Фп_Рп	Всего	Фх_Рх	Фх_Рп	Фс_Рс	Фп_Рх	Фп_Рп	Всего
		Направление «Человеческий капитал»																	
«Здравоохранение»	57	25	100	67	37	14	42	83	-	75	50	33	68	80	75	75	67	25	68
«Образование»	44	25	50	33	37	14	31	67	-	37	50	33	47	60	50	25	100	50	56
«Демография»	30	25	25	33	25	14	23	50	-	37	50	-	37	40	25	50	33	-	32
«Культура»	10	25	-	-	12	14	11	17	-	25	-	-	16	-	25	-	-	-	4
Направление «Комфортная среда для жизни»																			
«Безопасные и качественные автомобильные дороги»	37	50	75	67	50	57	57	33	-	12	50	-	21	30	-	25	67	25	28
«Жилье и городская среда»	27	50	50	33	63	14	42	33	-	12	-	-	16	-	25	50	33	25	20
«Экология»	11	-	25	33	-	14	11	17	-	-	-	-	5	-	25	25	67	-	16

Окончание таблицы 10.3.4

Наименования нацпроектов	Московская область						Нижегородская						Свердловская					
	Фх <sub>-</sub> Рх	Фс <sub>-</sub> Рс	Фп <sub>-</sub> Рп	Всего	Фх <sub>-</sub> Рх	Фс <sub>-</sub> Рс	Фп <sub>-</sub> Рп	Всего	Фх <sub>-</sub> Рх	Фс <sub>-</sub> Рс	Фп <sub>-</sub> Рп	Всего	Фх <sub>-</sub> Рх	Фс <sub>-</sub> Рс	Фп <sub>-</sub> Рп	Всего	Фх <sub>-</sub> Рх	Фс <sub>-</sub> Рс
Всего 3 пер.	18	50	-	-	37	14	23	50	-	-	-	16	20	-	25	-	25	16
«Наука»	13	25	-	33	-	14	11	17	-	12	50	16	10	-	50	-	12	12
«Малое и среднее предпринимательство и поддержка индиви- дуальной предприни- мательской инициа- тивы»	31	75	-	-	37	14	27	33	-	62	-	33	42	40	25	-	25	28
«Цифровая экономи- ка»	17	50	25	-	-	-	11	17	-	12	-	67	21	10	-	67	-	20
«Производительность труда и поддержка занятости»	10	25	-	33	12	14	15	-	-	-	-	-	10	50	-	50	-	12
«Международная коо- перация и экспорт»																		

«Экономический рост», как мы уже сказали, на первое место выходит нацпроект «Цифровая экономика» (31%). В Нижегородской области ни в одной из группировок профилей не зафиксировано оценок в отношении нацпроекта «Международная кооперация и экспорт». Вероятно, названный нацпроект, по мнению экспертов, либо не принесет каких-либо серьезных результатов в связи со сложившейся геополитической ситуацией (международными санкциями), либо у экспертов пока не хватает достаточной информации о ходе его реализации и достигнутых результатах на основе выполненных программных мероприятий.

Установленные оценки респондентов в разрезе группировок профилей группы «желающие эксперты» (в трех регионах с высоким уровнем социокультурной модернизации), также, как и в группе «активные эксперты», указывают на то, что в профиле «противники» наиболее низкие значения показателей и наименьшее количество выборов в отношении приоритетности нацпроектов. То есть эксперты этой группировки не доверяют как курсу федеральных и региональных органов власти, так и нацпроектам как способу и механизму модернизации территорий.

В регионах со «средним», «ниже среднего», «низким» уровнем социокультурной модернизации на первый план выходят национальные проекты по направлениям «Человеческий капитал» и «Комфортная среда», а именно проекты «Здравоохранение», «Образование», «Безопасные и качественные автомобильные дороги», «Жилье и городская среда», «Демография». Обратимся в начале к проекту «Демография», так как он вызывает у многих независимых экспертов вопросы, касающиеся возможности достижения заявленных значений показателей в паспорте национального проекта. В некоторых регионах, по оценкам экспертов, проект является актуальным для реализации и выходит на 3-е и 4-е места среди названных пяти нацпроектов. Такая ситуация характерна для регионов, в которых наблюдается ежегодная убыль трудоспособного населения по причине трудовой миграции, а также естественной убыли населения (превышение числа умерших над числом родившихся). По оценкам респондентов группы «желающие эксперты» в Республике Калмыкия проект «Демография»

наиболее актуален для реализации органами региональной власти (41%), чем проект «Жилье и городская среда» (37%). Можно предположить, что такую расстановку проектов определил ежегодный отток трудоспособного населения из Республики Калмыкия за последние годы (в 2019 г. отток составил 7,5 тыс. человек (2,4%)). В Омской области данный проект выходит на 4-ю и 5-ю позиции, и как в Республике Калмыкия является более значимым, чем проект «Жилье и городская среда». В Вологодской области по оценкам двух групп экспертов («активные» и «желающие») проект «Демография» выходит на 3-е место (61 и 61%) среди всех 12 проектов, уступая по значимости только проектам, направленным на решение накопившихся проблем в сфере здравоохранения и дорожно-транспортной инфраструктуры региона. Такое же место (3-е) для проекта «Демография» выделяют и «активные эксперты» из Республики «Башкортостан» (71%).

Теперь рассмотрим приоритетность реализации пяти названных проектов, по сравнению с остальными семью проектами, которая зафиксирована как в группе «активные эксперты», так и «желающие эксперты». По мнению экспертов обеих групп, наиболее важным для всех регионов является проект, связанный с модернизацией сферы здравоохранения (в 11 регионах 65–100%). Только в Республике Саха (Якутия), где отмечено наибольшее количество респондентов (как и в Московской области), несогласных со стратегическими мероприятиями федерального центра, за проект «Здравоохранение» голосует чуть более половины из группы «активные эксперты» (56%). Примерно то же значение показателя зафиксировано и в группе «желающие эксперты» (54%). Официальные лица республики связывают риски недостижения намеченных результатов по нацпроекту «Здравоохранение» с невозможностью «исполнения запланированного объема профилактических осмотров населения и по региональному проекту «Создание единого цифрового контура в здравоохранении на основе единой государственной информационной системы здравоохранения». Этот показатель связан с долей медицинских организаций, обеспечивающих доступ гражданам к электронным медицинским документам в личном кабинете

пациента и неудовлетворительным качеством связи в отдаленных населенных пунктах северных и арктических районов республики»<sup>3</sup>. Рассредоточенность населения по территории республики актуализирует деятельность органов региональной власти в рамках проектных решений по модернизации автомобильных дорог и транспортной инфраструктуры (62% – «активные эксперты», 54% – «желающие эксперты»). Также эксперты считают, что органы власти постараются преодолеть определенные барьеры и решить некоторые проблемы региона с помощью проектов направления «Экономический рост», а именно в большей степени за счет нацпроекта «Цифровая экономика» (62% – «активные эксперты», 50% – «желающие эксперты»).

Что касается оценки значимости проектов по направлению «экономика» в остальных регионах со «средним», «ниже среднего» и «низким» уровнем социокультурной модернизации, то оценки группы «активные эксперты» достаточно отличаются от оценок группы «желающие эксперты», причем в каждом отдельном регионе выделяются свои приоритетные проекты. В целом же, по оценкам экспертов обеих групп, проекты направления «Экономика» не являются первоочередными в повестке задач органов региональной власти. Максимальное значение показателя приоритетности проектов зафиксировано только в трех регионах. В Республике Башкирия эксперты из «группы решения» называют наиболее важным и первоочередным для реализации проект «Производительность труда и поддержка занятости» (46%). Запрос на данный проект понятен, так как в республике в октябре – декабре 2020 г. насчитывалось 116,4 тыс. безработных, или 6% от рабочей силы<sup>4</sup>. Среди экспертов Республики Башкортостан, желающих принять участие в мероприятиях по модернизации региона, только 1/3 придерживается мнения, что данный проект органы власти будут реализовывать в первоочередном порядке, хотя ставят его на 1-е место среди других проектов направления «Экономический рост».

<sup>3</sup> См.: <https://yakutia-daily.ru/v-yakutii-rassmotren-hod-realizaczii-naczionalnyh-proektov/>

<sup>4</sup> См.: <https://ufa.rbc.ru/ufa/24/04/2021/6083cb979a79475bc65aa527>

В Амурской области, по мнению респондентов из группы «активные эксперты» и «желающие эксперты», наиболее важным для реализации является проект «Международная кооперация и экспорт» (48 и 45%). В связи с этим региональные органы власти уже запустили региональный проект «Системные меры развития международной кооперации и экспорта». Главной его целью становится обеспечение к 2024 г. значения прироста количества компаний-экспортеров из числа субъектов малого и среднего предпринимательства<sup>5</sup>. При этом нацпроект «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» считает наиболее приоритетным только 1/4 экспертов из «группы решения» (26%). О важности мероприятий по поддержке и развитию малого и среднего бизнеса заявляют больше представители коммерческого сектора и предприниматели Амурской области (40%), не вошедшие в группу решения, но поддерживающие в своем большинстве курс региональных органов власти. Подобная ситуация с поддержкой проекта зафиксирована и в Вологодской области (43%), где его выдвигают «желающие эксперты» в список первоочередных, среди которых есть и местные предприниматели.

Менее приоритетным для органов власти является проект «Наука», который не преодолевает порога значимости 20%. Только в Белгородской области почти 1/3 экспертов в обеих группах разделяет мнение, что данный нацпроект важен как для региона, так и для повестки региональных органов власти. Такого мнения придерживаются в большей степени «сторонники» и «серединники», оценивающие положительно деятельность официального регионального курса. В Республике Башкортостан и Вологодской области не зафиксировано ни одного мнения в группе «активные эксперты», кто считает, что местные органы власти будут реализовывать проект «Наука» в приоритетном порядке.

Если рассмотреть приоритетность реализации нацпроектов по профилям, то практически во всех регионах наблю-

<sup>5</sup> См. официальный портал Амурской области: <https://www.amurobl.ru/pages/natsionalnye-proekty/natsionalnyy-proekt-mezhdunarodnaya-kooperatsiya-i-eksport/federalnyy-proekt-sistemnye-mery-razvitiya-mezhdunarodnoy-kooperatsii-i-eksporta/>



дается достаточно схожее распределение оценок по группировкам «сторонники» и «серединники», которые выделяют большее количество национальных проектов и считают их приоритетными в повестке региональных органов власти. И наоборот, эксперты, попавшие в группировку «противники», меньше выбирают проекты, считая их менее актуальными или неактуальными. Как и остальные респонденты других группировок «профилей», противники регионального и федерального курса, ставят на первые места проекты по направлениям «Человеческий капитал» и «Жилье и комфортная среда».

Обратимся теперь к мнению экспертов и уточним заинтересованность различных субъектов управления в отношении реализации национальных проектов. В этом ключе мы установим, кто ожидает социальные эффекты от конкретных проектных решений, и кто является стейкхолдером программ модернизации.

Начнем с анализа экспертных мнений в трех регионах с высоким уровнем социокультурной модернизации. Респонденты из групп «активные эксперты» называют главным интересантом два субъекта управления регионом. Наиболее заинтересованным эксперты считают «органы власти» (80%) (см. табл. 10.3.5). Население регионов, которое, по мнению федерального центра, считается главным бенефициаром (получателем) итоговых результатов национальных проектов, ставится экспертами лишь на 2-е место (41%). В разрезе каждого конкретного региона население как стейкхолдер выделяется слабо (37–48%). Максимальное значение показателя зафиксировано только в Нижегородской области (48%), и то так считает чуть менее половины ответивших из группы «активные эксперты». Важно отметить, что минимальные значения отмечены в группировках доминантных профилей, а именно в профиле «серединники» – значение показателя составляет – 50%, и всего лишь 33% приходится на профиль «сторонники». То есть «группа решения», принимающая участие в мероприятиях по модернизации региона, расценивает население скорее не как равноправного субъекта разработки и реализации проектных решений («интересанта»), а как «молчаливого» получателя каких-либо итоговых результатов.

*Таблица 10.3.5*  
**Позиционные оценки экспертов в отношении главных бенефициаров («интересантов»)**  
**субъектов управления в разработке и реализации**  
**проектных решений в рамках нацпроектов (группа «активные эксперты») %**

Субъекты управления	Всего пер.	Московская область						Нижегородская область						Свердловская область					
		Фх <sub>г</sub> -Рх	Фх <sub>г</sub> -Рп	Фс <sub>г</sub> -Рс	Фп <sub>г</sub> -Рх	Фп <sub>г</sub> -Рп	Всего	Фх <sub>г</sub> -Рх	Фх <sub>г</sub> -Рп	Фс <sub>г</sub> -Рс	Фп <sub>г</sub> -Рх	Фп <sub>г</sub> -Рп	Всего	Фх <sub>г</sub> -Рх	Фх <sub>г</sub> -Рп	Фс <sub>г</sub> -Рс	Фп <sub>г</sub> -Рх	Фп <sub>г</sub> -Рп	Всего
Органы власти	80	100	100	100	60	33	69	100	67	75	50	67	81	100	100	100	100	50	94
Крупные компании, корпорации	25	33	-	100	60	-	38	33	33	25	-	-	24	-	50	-	67	-	19
Малый и средний бизнес	37	67	-	100	80	33	61	33	67	50	-	33	38	14	-	50	33	-	19
Научные организации	27	33	-	-	20	67	3	22	100	50	-	-	33	-	-	50	67	-	19
Научно-образовательные коллективы	23	33	-	-	20	33	23	44	33	75	-	-	38	-	-	-	33	-	6
Общественные организации	39	67	-	100	40	-	38	33	33	50	-	33	33	57	50	50	67	-	50
Инициативные группы, активисты	33	67	-	-	20	33	31	33	67	50	-	33	38	29	100	-	33	-	31
Большинство населения региона	41	67	-	-	40	33	38	33	67	50	100	33	48	71	-	-	-	50	37

Подобные показатели зафиксированы в доминантных профилях Московской и Свердловской областях, но с чуть более положительными значениями в группировке

«сторонники» (67% и 71%). В целом, в этих двух регионах население в качестве наиболее заинтересованного субъекта рассматривается только на третьей позиции (37 и 38%).

В Московской области главным стейкхолдером после органов власти называется «малый и средний бизнес» (61%), в Свердловской области – «общественные организации» (50%). Остальные субъекты как активные и заинтересованные участники заявленных процессов модернизации проявляются достаточно слабо (23–38%).

В группе «желающие эксперты» распределение экспертных оценок в отношении заинтересованных субъектов в реализации национальных проектов повторяет структуру мнений группы «активные эксперты» только по двум первым позициям. Так на первый план выходят «органы власти» (56%), а на 2-м месте – население региона (51%). Стоит отметить 3-ю позицию, на которую эксперты выдвигают «инициативные группы» (44%; в группе «активные эксперты» – 33%, 5-е место) (см. табл. 10.3.6). Можно предположить, что респонденты, говоря об инициативных субъектах в регионах, указывают таким образом на возможности стать благополучателем нацпроектов только той части населения, кто сможет официально заявить о себе и своих интересах по конкретным направлениям модернизации. Особенно это просматривается в Нижегородской области, где более половины ответивших по каждому профилю (кроме «серединников» (43%)), считают бенефициаром нацпроектов именно активистов и инициативные группы из населения (в целом 58%). Общественным организациям отводится подобная роль и возможности, о чем заявляет 53% экспертов из Нижегородской области. Там же только пятая часть респондентов (26%) считает население равноправным стейкхолдером, заинтересованным получателем социальных эффектов от реализации нацпроектов.

Отличительные особенности можно отметить при рассмотрении данных по каждому региону. Так, в группе «желающие эксперты» Нижегородской и Свердловской областей, доля согласных с тем, что «органы власти» являются главным заинтересованным субъектом, значительно ниже, чем в группе «активные эксперты» (81 и 94% против 53 и 54%) (см. табл. 10.3.5 и 10.3.6). Только в Московской области

Таблица 10.3.6  
Позиционные оценки экспертов в отношении главных бенефициаров («интересантов») субъектов управления в разработке и реализации проектных решений в рамках нацпроектов (группа «желающие эксперты»), %

	Всего 3 per	Московская область					Нижегородская область					Свердловская область				
		$\Phi_{x\_P_x}$	$\Phi_{x\_P_n}$	$\Phi_{c\_P_c}$	$\Phi_{n\_P_x}$	$\Phi_{n\_P_n}$	$\Phi_{x\_P_x}$	$\Phi_{x\_P_n}$	$\Phi_{c\_P_c}$	$\Phi_{n\_P_x}$	$\Phi_{n\_P_n}$	$\Phi_{x\_P_x}$	$\Phi_{x\_P_n}$	$\Phi_{c\_P_c}$	$\Phi_{n\_P_x}$	$\Phi_{n\_P_n}$
Бенефициары («интересанты») нацпроектов																
Органы власти	56	100	50	100	57	56	83	-	57	33	-	53	60	67	60	54
Крупные компании, корпорации	40	25	-	67	-	33	50	-	57	-	67	47	60	100	60	58
Малый и средний бизнес	41	75	25	33	29	33	-	-	29	67	67	32	80	33	40	58
Научные организации	28	50	25	67	57	11	17	-	29	-	33	21	20	-	20	27
Научно-образовательные коллективы	32	25	25	67	43	22	33	-	72	33	-	42	20	33	-	27
Общественные организации	37	25	25	-	57	22	50	-	57	67	33	53	30	-	40	38
Инициативные группы, активисты	44	50	50	33	57	22	67	-	43	67	67	58	40	33	40	42
Большинство населения региона	51	25	100	67	43	67	17	-	14	33	67	26	80	-	60	65

значения по данному показателю практически идентичны (69 и 67%). Что касается большинства населения региона, то его в качестве заинтересованного субъекта чаще выделяют эксперты Московской и Свердловской областей (59 и 65%). Однако, если обратиться к данным группировки доминантного профиля «сторонники» Московской области, то среди значений остальных профилей оно является наименьшим (25%). Такая же ситуация зафиксирована и в Нижегородской области, где «сторонники» (17%) и «серединники» (14%) дают минимальные оценки насчет заинтересованности населения быть включенным в проектные решения различных направлений модернизации и стать главным благополучателем нацпроектов (см. табл. 10.3.6).

Свердловская область единственный регион, где больше половины экспертов называют заинтересованными субъектами, помимо органов власти и населения, крупные компании (корпорации) (58%), а также средний и малый бизнес (58%). В «группе решения» этого региона представителей бизнеса не рассматривают в качестве главного стейкхолдера (19%), скорее их обозначают как аутсайдеров, незаинтересованных и/или не включенных в реализацию нацпроектов. Такая позиция бизнеса может указывать на то, что его роль в реализации нацпроектов пока не до конца определена в региональных программах модернизации.

Во всех регионах со «средним», «ниже среднего», «низким» уровнем социокультурной модернизации в группах «активные эксперты» и «желающие эксперты» главным заинтересованным субъектом называются органы власти. Причем оценки «группы решения» на этот счет немного выше (75-89%), чем среди тех, кто хотел бы принять участие в разработке и реализации проектных решений (63-82%). При рассмотрении заинтересованности субъектов в разрезе регионов, мы приходим к выводу, что самое низкое значение показателя установлено в Амурской области (50%) в группе «желающие эксперты». Там же практически на один уровень с органами власти выходят «общественные организации» (45%) и крупные компании (41%). Если общественные организации в качестве стейкхолдера выделяют эксперты из доминантных (17-57%) и недоминантных профилей (100%), то крупные компании называют только

респонденты из доминантных профилей: чаще «регионально-ориентированные» (71%), реже «сторонники» (14%) и «противники» (50%).

Только эксперты «группы решения» Республики Саха (Якутия) на 2-е и 3-е место после органов власти ставят по критерию заинтересованности научные организации и научно-образовательные коллективы (53и 53%). В группе «желающие эксперты» установлено полюсное мнение. Всего лишь 9% и 14% ответивших респондентов считают указанных субъектов реально заинтересованными в предложенных федеральным центром программных мероприятий.

В Республике Башкортостан эксперты из «группы решения» едины во мнении, что органы власти являются главным интересантом реализации нацпроектов. Так считают респонденты доминантных профилей «сторонники» (100%) и «регионально-ориентированные» (100%), а также недоминантного профиля – «противники» (100%).

Население в качестве главного заинтересованного субъекта более просматривается в трех регионах с низким уровнем социокультурной модернизации. В группе «активные эксперты» (60%), а также «желающие эксперты» (52%). В остальных шести регионах (уровень «средний», «ниже среднего) среднее значение показателя не превышает 50%.

Здесь мы приведем некоторые высказывания экспертов из различных группировок профилей, что раскрывает реальную суть заинтересованности двух генеральных стейкхолдеров. Первый, с точки зрения экспертов, является ведущим действующим лицом, ответственным исполнителем – это «органы власти». Второй, по сути, обозначен органами власти с одной стороны равноправным участником реализации программных мероприятий, а с другой – в реальной практике управления является «молчаливым», не имеющим в своем распоряжении механизмов воздействия на принятие решения.

Приведем для начала подтверждающие высказывания экспертов из «группы решения» («активные эксперты»):

- «Население заинтересовано в реализации. По факту население не имеет факторов влияния, воздействия на принятие решения» (Республика Башкортостан);

- «Региональные органы власти только постольку, поскольку с них требуют вышестоящие органы власти. Это видно из того, что все мероприятия спущены сверху, нет местной инициативы и ничего местного, территориально-го нового не предложено» (Республика Саха (Якутия));
- «Трудно сказать однозначно. Заинтересованы пока те, кто имеет возможности поучаствовать в освоении средств федерального бюджета» (Вологодская область).
- По мнению некоторых экспертов, из группы «активные эксперты», заинтересованы и выигрывают те, кто смог пролоббировать свои интересы, сформировав некие инициативные группы влияния, и сумев закрепитесь в «группах решения» по модернизации;
- «Заинтересованность в их реализации имеет в большинстве своем население и общественные организации, как получатель более качественного состояния жизни, губернатор, как персонально ответственное лицо, бизнес, как получатель объемов работ» (Омская область);
- «Социальные предприниматели» (Омская область);
- «Выгодополучателем будет все население. Но пока население заинтересованность активно не проявляет» (Смоленская область).

Респонденты из группы «желающие эксперты» придерживаются мнения, которое указывает на необходимость более серьезной проработки программных и проектных решений с реальным участием населения, возможностью его влияния на принятие решения, а также повышения заинтересованности органов власти в организации социально-ориентированного управления на основе социальной обратной связи, в том числе за счет широкого целевого информирования определенных групп населения:

- «Нужна открытость реализации проектов для населения, более широкая работа с заинтересованными гражданами» (Республика Башкортостан);
- «Органы власти заинтересованы только в части отчетности, так как федеральный центр требует выполнения и освоения денежных средств. На результат они не ориентированы. Остальные группы мало информированы о плюсах и выгодах национальных проектов для их деятельности» (Вологодская область);

- «Потому что нет четкой последовательности – для чего, не учтены фундаментальные потребности регионов» (Брянская область);
- «Всем безразлично в силу потери доверия к власти, все делается для галочки» (Республика Калмыкия).

Высказывание эксперта из Республики Калмыкия подтверждается данными нашего экспертного опроса. А именно на основе экспертных оценок «группы решения», которые указывают на минимальное вовлечение заинтересованных и включенных субъектов в реализацию нацпроектов. Среди них можно называть основных социальных агентов: крупные компании (5%), научные организации (5%), общественные организации (11%), инициативные группы (11%), малый и средний бизнес (17%). Подобная ситуация прослеживается и в Смоленской области, где не более 1/3 респондентов из группы «желающие эксперты» заявляют о какой-либо заинтересованности субъектов управления регионом в реализации национальных проектов (5–32%).

Далее обратимся к позиционным оценкам экспертов сложившейся системы регионального управления и установим, насколько она способствует обеспечению успешной реализации национальных проектов. При детальном рассмотрении интегральных данных по группировкам профилей, мы приходим к выводу, что практически в большинстве регионов с «высоким», «средним» и «ниже среднего уровня» респонденты из группы «активные эксперты» чаще, чем эксперты из группы «желающие эксперты» заявляют о полном соответствии сложившейся системы регионального управления для реализации национальных проектов (41–82%), а также часть из них считает ее состояние удовлетворительным (17–41%). Исключением является Московская область, входящая в группу регионов с высоким уровнем социокультурной модернизации. О критическом состоянии региональных систем управления заявляют также Республика Калмыкия и Смоленская область из группы территорий с низким уровнем социокультурной модернизации. Как мы уже говорили выше при рассмотрении социально-профессионального состава группировок профилей активных экспертов, в Московской области и Республики Калмыкии было зафиксировано наибольшее



количество негативно оценивающих региональные и федеральные органы власти, а в Смоленской области пятая часть респондентов не разделяет политический и управленческий курс региональных органов власти. Зафиксированные оппозиционные настроения экспертов положительно коррелируют с их оценками соответствия региональной системы управления текущей реализации национальных проектов. Так, в Московской области 54% экспертов (среди них: «противники» – 100%, «регионально-ориентированные» – 60%, «федерально-ориентированные» – 100%) считают, что сегодняшние организационно-управленческие условия, которые воспроизводит региональная система управления, никак не способствуют социально-ориентированной разработке и реализации проектных решений с последующими социальными эффектами модернизации. Подобного мнения придерживаются 35% экспертов из «группы решения» Республики Калмыкия, среди которых «противники» (71%) и «серединники» (33%). В Смоленской области также 35% респондентов заявляют о несоответствии региональной системы управления: среди них оценки экспертов, вошедших в 4 группировки профилей (11-100%), где 11% относятся к «сторонникам», а остальные значения приходятся на группировки экспертов с негативным отношением к региональному и федеральному курсу.

В группе «желающие эксперты» во всех обследуемых регионах (кроме Нижегородской области, где эксперты обеих групп ставят положительные оценки системе управления), количество экспертов, считающих, что региональная система управления не соответствует по определенным причинам исполнению программных мероприятий нацпроектов, заметно больше, чем в группе «активные эксперты». Это более проявляется в Амурской области (17% против 48%), где данное мнение формируют респонденты пяти группировок профилей (14-100%), среди которых 14% мнений относятся к профилю «сторонники», а также 37% к профилю «регионально-ориентированные». То есть несоответствие выделяют даже те эксперты, которые в целом поддерживают региональный и/или федеральный курс. Серьезные вопросы к системе регионального управления возникают и у аудитории респондентов из двух регионов с низким уров-

нем социокультурной модернизации. А именно в группе «желающие эксперты» Республики Калмыкия более половина ответивших (60%), а также почти половина группы в Смоленской области (48%) заявляют о полном организационно-управленческом несоответствии регионального аппарата управления тем задачам, которые, по мнению разработчиков национальных проектов, должны быть решены региональными органами власти вместе с различными стейкхолдерами из населения, и в итоге в рамках адекватного построения проектного управления улучшить качество жизни населения в целом, и отдельных социальных групп в частности. Отметим, что в Смоленской области о несоответствии региональной системы управления сообщают респонденты, вошедшие в доминантные профили – «серединники» (62%) и «противники» (100%). В Республике Калмыкия такого мнения придерживаются респонденты из всех группировок профилей (33–86%), где большее количество зафиксировано в доминантном профиле «противники» (86%), а наименьшее у «сторонников» (33%).

Уточнив в целом оценки несоответствия региональных систем управления текущему процессу реализации национальных проектов, мы прояснили причины его возникновения. Так, на основе экспертных оценок обеспокоенности недостатками системы управления, без преодоления которых реализация новой стратегии будет затруднена, был проведен сравнительный анализ в контексте различий этапов цивилизационного развития регионов в соответствии с четырьмя группами по уровню социокультурного развития: «высокий уровень», «средний уровень», «ниже среднего», «низкий». Основная шкала измерения представлена в средних и интегральных значениях: 0–1,4 – «низкий уровень обеспокоенности», 1,5–2,4 – «средний уровень», 2,5–3 – «высокий уровень». Обращаясь к оценкам респондентов (см. табл. 4.3.7), включенных в группу «активные эксперты», можно увидеть, что они выделяют шесть наиболее критических проблем (недостатков), которые, по их мнению, в большей степени деформируют функционирование региональных систем управления, и оказывают наиболее негативное влияние на стратегические решения по модернизации территорий.

В трех регионах с высоким уровнем социокультурного развития на первый план выходят четыре актуальные проблемы. Две из них попадают в диапазон критических оценок экспертов (2,5). Первая связана с тем, что региональные органы власти сегодня ориентируются не на проблемы «прорывного» развития региона, а на отчетность перед вышестоящими органами власти. Эту деформацию, укоренившуюся в системе властно-управленческой вертикали, мы фиксировали и ранее в тех же 12 регионах в рамках наших предыдущих исследований<sup>6</sup>. Установленный недостаток наиболее критически оценивается экспертами двух регионов: Московской и Нижегородской областей (2,5 и 2,6, среднее). В Московской области он выходит на 1-е место. Такого мнения придерживаются респонденты, вошедшие в группировки доминантных профилей «противники» (3) и «регионально-ориентированные» (3). В Нижегородской области критические значения отмечены в группировках, как доминантных профилей – «сторонники» (2,6), так и недоминантных профилей – «противники» (3) и «федерально-ориентированные» (3). Приведенные оценки по профилям указывают на то, что даже те эксперты, кто поддерживает региональный курс, недовольны тем, как сегодня проходит модернизация их территорий, так как вся организационная и управленческая деятельность направлена больше на достижение значений показателей паспортов программ модернизации, чем на достижение конкретных социальных эффектов. Второй недостаток, который был зафиксирован в трех регионах с высоким уровнем социокультурной модернизации, указывает на проблему подбора кадров для аппарата регионального управления по принципу «свой-чужой», а не на основе деловых качеств и личностных компетенций. Данную проблему, наиболее жестко деформирующую процессы и процедуры управления программами модернизации, называют эксперты из Нижегородской области. А именно эксперты профилей «сторонники» (2,7) и «серединники» (2,5), то есть поддерживающие и обеспечивающие реализацию программных мероприятий нацпроектов.

<sup>6</sup> См.: Россия: реформирование властно-управленческой вертикали в контексте проблем социокультурной модернизации регионов [монография] / А. В. Тихонов [и др.]; отв. ред. А. В. Тихонов. Ма: ФНИСЦ РАН, 2017. 432 с.

Таблица 10.3.7

Оценки группы «активные эксперты» в отношении недостатков системы управления, без преодоления которых реализация национальных проектов будет затруднена (в средних баллах от средней в 95% доверительном интервале; n опрошенных = 609;

1 – низкий уровень обеспокоенности, 2 – средний уровень, 3 – высокий уровень)

Недостатки системы регионального управления	Высокий уровень социокульт. мо- дернизации			Средний уровень социокульт. мо- дернизации				Уровень социо- культ. модерни- зации «ниже среднего»				Низкий уровень социокульт. мо- дернизации		
	Всего по 3 регионам	Московская область	Нижегородская область	Свердловская область	Всего по 3 регионам	Республика Саха (Якутия)	Омская область	Всего по 3 регионам	Амурская область	Волгодонская область	Всего по 3 регионам	Республика Калмыкия	Брянская область	Смоленская область
Наличие в системах управле- ния лишних звеньев (уровней, органов), не связанных с ре- шением «прорывных» задач	2,3	2,1	2,5	2,3	2,4	2,3	2,3	2,3	2,2	2,3	2,2	2,3	1,8	2,5
Отсутствие понятных населе- нию стратегических целей и конкретных задач развития регионов в условиях «проры- ва» и путей их достижения	2,3	2,3	2,4	2,2	2,5	2,3	2,7	2,3	2,3	2,3	2,1	2,2	1,8	2,4

Окончание таблицы 10.3.7

	Высокий уровень социокульт. модернизации			Средний уровень социокульт. модернизации				Уровень социокульт. модернизации «ниже среднего»				Низкий уровень социокульт. модернизации			
	Всего по 3 регионам	Московская область	Нижегородская область	Свердловская область	Всего по 3 регионам	Республика Башкортостан	Республика Саха (Якутия)	Омская область	Всего по 3 регионам	Амурская область	Волгодонская область	Всего по 3 регионам	Республика Калмыкия	Брянская область	Смоленская область
Недостатки системы регионального управления	2,4	2,2	2,4	2,4	2,1	2,1	2,2	1,9	2,3	2,3	2,3	2,2	2,4	1,8	2,3
	2,5	2,5	2,6	2,3	2,4	2,4	2,3	2,5	2,4	2,3	2,5	2,3	2,5	1,8	2,6
	2,5	2,2	2,7	2,3	2,2	2,2	2,3	2,1	2,0	1,9	2,2	2,3	2,6	1,8	2,5
	2,4	2,4	2,5	2,3	2	2	2,1	1,9	2,2	2	2,3	2,1	2,3	1,7	2,3
Несоответствие действий руководителей их публичным выступлениям, словам и обещаниям															
Ориентация не на проблемы «прорывного» развития региона, а на отчетность															
Подбор руководящих кадров не по деловым качествам, а по личной преданности															
Ориентация руководства не на «прорывные» проекты, а на имитацию активности															

Отметим также еще две проблемы, которые находятся в пограничной зоне, не достигая немного порога критических оценок. Это несоответствие руководства не на «прорывные» проекты, а на имитацию активности (Московская и Нижегородская области – 2,4 и 2,5).

Для регионов со средним уровнем социокультурной модернизации характерны три проблемы. Одна из них входит в диапазон критических оценок. А именно на 1-е место эксперты ставят проблему, отражающую разрыв между реальными запросами стейкхолдеров и стратегическими целями, закладываемыми в документы модернизации. Так, об отсутствии понятных населению стратегических целей и конкретных задач развития регионов в условиях «прорыва» и путей их достижения заявляют в большей степени и критически оценивают эксперты из Республики Башкортостан (2,5) и Омской области (2,7). В Республике Башкортостан, среди тех, кто ставит критические оценки, в большинстве эксперты из группировки доминантного профиля «регионально-ориентированные» (2,7), и недоминантных профилей – «противники» (3) и «серединники» (3). В Омской же области такого мнения придерживаются эксперты группировок доминантных профилей «сторонники» (3) и «серединники» (2,7), что отражает в первую очередь мнение респондентов, принимающих непосредственное участие в реализации программных мероприятий по модернизации территорий.

При рассмотрении агрегированных средних значений по группе регионов с уровнем социокультурной модернизации «ниже среднего» и «низким» спектр выделанных проблем не попадает в диапазон критических оценок, то есть все оценки зафиксированы со средним значением 2–2,4. Однако критические оценки проявляются в ряде отдельных областей. По оценкам экспертов четырех регионов наиболее серьезным недостатком становится ориентация региональных органов власти не на проблемы «прорывного» развития региона, а на отчетность. По этому поводу критические оценки выставляют эксперты четырех группировок профилей Белгородской и Вологодской областей (2,5–3), кроме «сторонников» (2,2 и 2,4), а также в Смоленской области – в четырех профилях (2,5–3, кроме «противников», т.к. группа фактически не установлена в группе «активные эксперты»).

В Республике Калмыкия критические оценки отмечены в доминантном профиле «противники» (2,9) и недоминантном профиле «регионально-ориентированные» (3).

Теперь рассмотрим недостатки региональных систем управления реализации национальных проектов в призме оценок группы «желающие эксперты» в регионах с различным уровнем социокультурной модернизации (см. табл. 10.3.8). Из 15 предложенных к оценке недостатков, только два находятся в пограничной зоне, не достигая немного порога критических оценок (2,4; см. агрегированные средние значения по группам социокультурной модернизации). Первый из них это недостаток, подтверждающий факт наличия жесткого консерватизма руководящих кадров, уклоняющихся от принятия новаторских решений. Такое положение дел зафиксировано в семи регионах со средним значением показателя – 2,3–2,4, и в пяти регионах (Московская, Свердловская, Омская, Вологодская, Смоленская области) с критической оценкой – 2,5. Второй недостаток указывает на сохранение административно-хозяйственных моделей управления в регионах, где по оценкам экспертов силовое администрирование ставится на приоритетные позиции в ущерб творческой самоорганизации коллективов. Об этом критически высказываются эксперты из пяти регионов (2,5; Московская, Омская, Вологодская области, Республики Калмыкия и Башкортостан), еще в пяти областях ставят пограничные оценки (2,4). Только в Нижегородской и Брянской областях оценки экспертов не отражают критическое состояние данной проблемы (2,1 и 2,3).

Следует отметить, что эксперты большинства обследуемых регионов четко выделяют три главных недостатка региональных систем управления, деформирующих качественное достижение социальных эффектов от реализуемых проектных решений нацпроектов. Главный из них связан ориентацией региональных органов власти не на проблемы «прорывного» развития региона, а на отчетность перед федеральным центром (2,5–2,9). Об этом заявляют в критической форме эксперты 10 регионов, кроме Республики Башкортостан и Брянской области (2,41 и 2,43), где оценки указывают на пограничное значение между «средним уровнем беспокойства» и «высоким».

Таблица 10.3.8

Оценки группы «желающие эксперты» в отношении недостатков системы управления, без преодоления которых реализация национальных проектов будет затруднена (в средних баллах от средней в 95% доверительном интервале; n опрошенных = 609; 1 – низкий уровень обеспокоенности, 2 – средний уровень, 3 – высокий уровень)

Недостатки системы регионального управления	Высокий уровень социокульт. мо- дернизации				Средний уровень социокульт. мо- дернизации				Уровень социо- культ. модернизации «ниже среднего»				Низкий уровень социокульт. мо- дернизации			
	Всего, 3 региона	Московская об- ласть	Нижегородская область	Свердловская об- ласть	Всего, 3 региона	Республика Башкортостан	Республика Саха (Якутия)	Омская область	Всего, 3 региона	Амурская область	Волгодонская об- ласть	Всего, 3 региона	Республика Калмыкия	Брянская область	Смоленская об- ласть	
Наличие в системах управления лишних звеньев (уровней, орга- нов), не связанных с решением «прорывных» задач	2,6	2,7	2,4	2,6	2,7	2,8	2,6	2,9	2,5	2,4	2,7	2,6	2,5	2,5	2,5	
Отсутствие понятных населе- нию стратегических целей и конкретных задач развития ре- гионов в условиях «прорыва» и путей их достижения	2,7	2,9	2,4	2,7	2,6	2,6	2,5	2,9	2,7	2,5	2,7	2,7	2,7	2,3	2,6	
Неприязнь руководства отделе- ных учреждений к конструктив- ным инициативам снизу	2,5	2,6	2,4	2,5	2,4	2,4	2,4	2,4	2,5	2,6	2,4	2,3	2,2	2,3	2,3	



Продолжение таблицы 10.3.8

Недостатки системы регионального управления	Высокий уровень социокульт. мо- дернизации				Средний уровень социокульт. мо- дернизации				Уровень социо- культ. модернизации «ниже среднего»				Низкий уровень социокульт. мо- дернизации			
	Всего, 3 региона	Московская об- ласть	Нижегородская область	Свердловская об- ласть	Всего, 3 региона	Республика Башкортостан	Республика Саха (Якутия)	Омская область	Всего, 3 региона	Амурская область	Волгодонская об- ласть	Вологодская об- ласть	Всего, 3 региона	Республика Калмыкия	Брянская область	Смоленская об- ласть
Удручающий консерватизм ру- ководящих кадров, уклонение от принятия новаторских решений	2,4	2,5	2,3	2,5	2,4	2,4	2,3	2,5	2,4	2,3	2,4	2,5	2,4	2,4	2,4	2,5
Несоответствие действий руково- дителей их публичным выступле- ниям, словам и обещаниям	2,5	2,6	2,4	2,5	2,5	2,4	2,5	2,7	2,5	2,4	2,6	2,4	2,6	2,6	2,5	2,7
Ориентация не на проблемы «прорывного» развития регио- на, а на отчетность	2,7	2,9	2,6	2,6	2,6	2,4	2,6	2,9	2,7	2,5	2,7	2,8	2,6	2,6	2,4	2,8
Уклонение администрации ре- гиона и ее подразделений от кон- троля со стороны населения	2,4	2,5	2,2	2,4	2,4	2,5	2,4	2,4	2,5	2,4	2,5	2,6	2,4	2,6	2,3	2,3
Склонность к превращению органов власти и управления в «междусобойчик»	2,6	2,8	2,5	2,4	2,5	2,6	2,5	2,6	2,5	2,4	2,5	2,5	2,6	2,6	2,4	2,8
Случаи использования ресурсов региона в групповых и личных интересах	2,6	2,7	2,4	2,6	2,5	2,5	2,5	2,7	2,5	2,5	2,4	2,5	2,4	2,6	2,7	2,4

Окончание таблицы 10.3.8

Недостатки системы регионального управления	Высокий уровень социокульт. мо- дернизации				Средний уровень социокульт. мо- дернизации				Уровень социо- культ. модернизации «ниже среднего»				Низкий уровень социокульт. мо- дернизации			
	Всего, 3 региона	Московская об- ласть	Нижегородская область	Свердловская об- ласть	Всего, 3 региона	Республика Башкортостан	Республика Саха (Якутия)	Омская область	Всего, 3 региона	Амурская область	Волгодонская об- ласть	Вологодская об- ласть	Всего, 3 региона	Республика Калмыкия	Брянская область	Смоленская об- ласть
Увлечение органов власти и управления западным опытом менеджмента	1,9	2	1,6	2,1	1,9	1,9	1,8	2	1,9	1,7	1,9	1,9	1,8	1,9	2	1,4
Подбор руководящих кадров не по деловым качествам, а по лич- ной преданности	2,5	2,7	2,3	2,6	2,7	2,6	2,8	2,9	2,5	2,3	2,6	2,6	2,5	2,6	2,4	2,4
Силное администрирование в ущерб творческой самоорганиза- ции коллективов	2,4	2,5	2,1	2,4	2,4	2,5	2,4	2,5	2,4	2,2	2,4	2,5	2,4	2,5	2,3	2,4
Не полное соответствие компе- тенций руководителей решению «прорывных» задач	2,4	2,5	2,3	2,5	2,7	2,6	2,7	2,8	2,4	2,1	2,5	2,6	2,6	2,6	2,4	2,7
Изобретение схем, позволяющих чиновнику получать дополни- тельный доход («рента»)	2,5	2,4	2,6	2,6	2,6	2,6	2,5	2,7	2,5	2,4	2,5	2,6	2,4	2,6	2,4	2,2
Ориентация руководства не на «прорывные» проекты, а на имитацию активности	2,7	2,7	2,5	2,7	2,7	2,5	2,8	2,8	2,6	2,4	2,7	2,7	2,6	2,6	2,4	2,7

Второй главный недостаток, который мы фиксируем с максимальными критическими оценками, является следствием первого недостатка и заключается в том, что руководство регионов ориентировано больше не на «прорывные» проекты, а на имитацию активности, то есть на достижение отчетных показателей и выполнение указаний сверху. Выявленный недостаток характерен для 10 регионов (2,6–2,7), кроме Амурской и Брянской областей (2,44 и 2,42).

Третий критический недостаток касается скорее проблемы устройства и функционирования властно-управленческой вертикали, на самом вершине которой – на уровне федерального центра, идейные разработчики заложили цели и значения показателей нацпроектов, и ниже – в регионах, где готовят и реализуют проектные решения. То есть в стратегических документах нацпроектов отсутствуют понятные населению цели и конкретные задачи по развитию территорий в условиях «прорыва» и путей их достижения. Указанный недостаток отметили эксперты 10 регионов (2,5–2,9). Чуть меньшее беспокойство по этому поводу зафиксировано в Брянской и Нижегородской областях.

Мы не будем подробно рассматривать оставшиеся недостатки региональных систем управления, которые называют респонденты из группы «желающие эксперты» (см. табл. 10.3.7), а скажем только про более критические в конкретных регионах:

- подбор руководящих кадров не по деловым качествам, а по личной преданности (Московская и Омская области (2,7 и 2,9), Республика Саха (Якутия) (2,8));
- склонность к превращению органов власти и управления в «междусобойчик» (Московская и Смоленская области (2,8 и 2,8));
- не полное соответствие компетенций руководителей решению «прорывных» задач (Республика Саха (Якутия) (2,7), Омская и Смоленская области (2,8 и 2,8));
- случаи использования ресурсов региона в групповых и личных интересах (Московская, Омская и Брянская области – 2,7 по каждому региону);
- несоответствие действий руководителей их публичным выступлениям, словам и обещаниям (Омская и Смоленская области – 2,7 по каждому региону).

Выявленные недостатки региональных систем управления текущей реализацией нацпроектов в регионах чаще и более критично оценивают респонденты из группы «желающие эксперты», чем из группы «активные эксперты». Что касается критических оценок по группировкам профилей, то в группе «активные эксперты» негативные и критические оценки ставят чаще «противники», «серединники» и «федерально-ориентированные» эксперты, а в группе «желающие эксперты» к этим профилям добавляются более негативные оценки профиля «регионально-ориентированные», а также в некоторых областях критически высказываются и «сторонники».

Наряду с имеющимися недостатками региональных систем управления мы попросили экспертов оценить барьеры (трудности), с которыми региональные власти столкнутся в ходе реализации национальных проектов. При обращении к оценкам респондентов (см. табл. 10.3.9), включенных в группу «активные эксперты», можно увидеть, что они выделяют пять барьеров (недостатков), которые, по их мнению, деформируют реализацию и качественное достижение результатов в рамках проектных решений.

Экспертов из «группы решения» трех регионов с высоким уровнем социокультурного развития наибольшее беспокойство вызывают три барьера, которые попадают в диапазон оценок среднего уровня обеспокоенности (2,2–2,3). Первый из них является наиболее сензитивным при реализации различных стратегических решений, которые инициированы федеральным центром и переданы на исполнение региональным субъектам управления (см. наши исследования по кластерной политике, научно-технологическому развитию)<sup>7</sup>. Это инвестиционно-финансовый барьер, который эксперты связывают с недостаточным финансированием конкретных проектных решений

<sup>7</sup> ИНАБ №1 – 2015. Кластерная политика в Российской Федерации: региональные и отраслевые аспекты (по материалам интерактивного исследования 2012-2014 гг.) / Отв. редактор А.В.Тихонов. М.: Институт социологии РАН, 2015. 104 с.; Проблемы разработки и реализации стратегических программ научно-технологического развития в регионах РФ: социально-организационные барьеры. Часть 2 // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2019. Т. 10. № 3. С. 340-368.

из бюджетных и внебюджетных источников. Выявленный недостаток наиболее беспокоит экспертов двух регионов: Московской и Нижегородской областей (2,4 и 2,4 среднее). В Московской области этот недостаток критически оценивают респонденты, вошедшие в группировки доминантных профилей «противники» (2,5) и «регионально-ориентированные» (2,44). В Нижегородской области уровень обеспокоенности экспертов, вошедших в доминантные профили этого региона чуть ниже, чем в Московской: «сторонники» (2,3) и «серединники» (2,2).

Второй барьер указывает на административно-организационные недостатки в ходе реализации нацпроектов. По мнению экспертов, это выражается в плохой организационной работе и низкой ответственности в части разработки и реализации стратегических документов. Критические оценки за такую работу ставят в первую очередь эксперты, вошедшие в группировку доминантного профиля «регионально-ориентированные» Свердловской области (2,5). Чуть менее критично оценивают сложившуюся ситуацию «сторонники» Нижегородской области (2,3), и более критично эксперты доминантного профиля «регионально-ориентированные» Московской области (2,6).

Третий барьер, который беспокоит в большей степени экспертов Московской и Свердловской областей (2,3 и 2,3) имеет непосредственную связь со вторым барьером и касается некачественной разработки документов и региональных законов, которые направлены скорее на хорошую отчетность, чем на решение социально-значимых проблем. Критическую обеспокоенность по этому поводу выражают эксперты Московской области, вошедшие в группировку доминантного профиля «регионально-ориентированные» (2,6). Можно предположить, что данная часть экспертов, в целом положительно оценивающая работу региональных органов власти и негативно федеральных структур, пытается таким образом показать, что все стратегические документы регионального уровня встраиваются в общий регламент, заданный федеральным центром, и в меньшей мере отражают реальные интересы и запросы населения региона.

Таблица 10.3.9

Оценки группы «активные эксперты» в отношении барьеров, деформирующих и тормозящих реализацию национальных проектов будет затруднена (в средних баллах от средней в 95% доверительном интервале; n опрошенных = 609; 1 – низкий уровень обеспокоенности, 2 – средний уровень, 3 – высокий уровень)

Наименования барьеров	Высокий уровень социокульт. модернизации			Средний уровень социокульт. модернизации				Уровень социокульт. модернизации «ниже среднего»				Низкий уровень социокульт. модернизации			
	Всего, 3 региона	Московская область	Нижегородская область	Свердловская область	Всего, 3 региона	Республика Башкортостан	Республика Саха (Якутия)	Омская область	Всего, 3 региона	Амурская область	Волгодонская область	Всего, 3 региона	Республика Калмыкия	Брянская область	Смоленская область
Админ.-организационными: с плохой организацией работы, низкой ответственностью за разработку и реализацию стратегических документов	2,3	2,2	2,4	2,4	2,3	2,5	2,5	2	2	2,2	1,8	2,2	2,5	1,8	2,3
Социально-политическими: с такой разработкой документов и региональных законов, которые направлены скорее на хорошую отчетность, чем на решение проблем	2,2	2,3	2,2	2,3	2,2	2,3	2,3	1,9	2,3	2,7	2,2	2,2	2,3	2	2,3

Окончание таблицы 10.3.9

Наименования барьеров	Высокий уровень социокульт. модернизации				Средний уровень социокульт. модернизации				Уровень социокульт. модернизации «ниже среднего»				Низкий уровень социокульт. модернизации			
	Всего, 3 региона	Московская область	Нижегородская область	Свердловская область	Всего, 3 региона	Республика Башкортостан	Республика Саха (Якутия)	Омская область	Всего, 3 региона	Амурская область	Волгодонская область	Вологодская область	Всего, 3 региона	Республика Калмыкия	Брянская область	Смоленская область
Инвестиционно-финансовыми: с недофинансированием на уровне регионов из бюджетных и внебюджетных источников	2,3	2,4	2,4	2,3	2,5	2,4	2,4	2,7	2,4	2,2	2,6	2,6	2,5	2,7	2,3	2,6
Социально-организационными: недостатком квалифицированных кадров	2,1	2,1	2,4	1,9	2,3	2,2	2,3	2,3	2,2	2,3	2,1	2,1	2,3	2,3	2,1	2,5
С трудностями, связанными с коррупцией и финансовыми нарушениями	2,1	2	2,2	2,2	2	2,1	2,1	1,6	1,8	2	1,6	1,6	2,1	2,4	1,9	2

Назовем два оставшихся барьера, которые не достигают порога критических значений, указывающих на серьезное беспокойство экспертов, но в то же время, по мнению экспертов, имеют место в их регионах и воспроизводят определенные трудности для реализации проектных решений. Это так называемые трудности социально-организационного характера, подразумевающие наличие проблемы нехватки квалифицированных кадров для оптимального достижения намеченных результатов в рамках проектов по модернизации территорий (2,1), а также традиционные трудности, связанные с коррупцией и финансовыми нарушениями (2,1). Первая проблема более актуальна для Нижегородской области (2,4), вторая для Нижегородской и Свердловской областей (2,2 и 2,2).

В регионах со «средним» уровнем социокультурной модернизации, как и в регионах с высоким уровнем, на 1-м месте барьеры инвестиционно-финансового (2,5) и административно-организационного характера (2,3). Однако на 2-е место также выходят трудности с обеспечением реализации нацпроектов высококвалифицированными исполнителями (2,3). Первый барьер вызывает наибольшую обеспокоенность у экспертов из Омской области, которые ставят самую критическую оценку (2,7). Такие оценки в регионе установлены в первую очередь в двух доминантных профилях «сторонники» (2,8) и «серединники» (2,6), то есть в ядре «группы решения» по модернизации. Отметим, что эксперты из Республики Башкортостан и Республики Саха (Якутия) не менее обеспокоены данной проблемой. Их оценки находятся в пограничной зоне, не достигая немного порога критических оценок (2,43 и 2,44).

Второй барьер фактически связан с плохой организацией работы и низкой ответственностью за разработку и реализацию стратегических документов. Он критически оценивается экспертами из Республик Башкортостан (2,5) и Саха (Якутия) (2,5). Скорее ответственность за возникновение данной трудности эксперты возлагают на федеральные органы власти, так как наиболее негативные оценки зафиксированы в доминантном профиле двух регионов – «регионально-ориентированные» (3 и 3). Также наивысшую критическую оценку (3) ставят в этих двух регионах экс-



перты, вошедшие в группировку недоминантного профиля «противники» (3 и 3).

Третий барьер более актуален для Республики Саха (Якутия) и Омской области (2,3 и 2,3), а именно эксперты этих регионов отмечают недостаток квалифицированных кадров для оптимальной разработки и реализации проектных решений.

При рассмотрении агрегированных средних значений по группе регионов с уровнем социокультурной модернизации «ниже среднего» и «низким» в диапазон критических оценок попадает только барьер инвестиционного характера, то есть респонденты говорят о серьезном недофинансировании текущих и запланированных проектов и объектов модернизации (см. табл. 4.3.8). В соответствии с позиционными оценками экспертов, это более ощутимо в регионах с низким уровнем социокультурной модернизации – в Республике Калмыкия (2,7) и Смоленской области (2,6), а также в двух регионах с уровнем социокультурной модернизации «ниже среднего» – Белгородской и Вологодской областях (2,6 и 2,6). В последних двух областях по всем группировкам профилей, кроме «серединников» (2 и 2), установлены критические оценки в диапазоне – 2,8-3, что действительно подтверждает актуальность данного барьера, возникающего на уровне взаимодействий региональных субъектов управления с федеральным центром. Подобное распределение по группировкам зафиксировано в Республике Калмыкия и Смоленской области.

Теперь представим результаты проанализированных экспертных мнений группы «желающие эксперты». (см. табл. 10.3.10). В отличие от выделенных барьеров экспертами из группы «активные эксперты» на первое место выходят не инвестиционно-финансовые трудности обеспечения реализации проектных решений, а недостатки, касающиеся качества разработки стратегических документов и региональных законов, которые ориентированы больше на хорошую отчетность перед вышестоящим руководством, чем на результат. Этот барьер является наиболее критичным для запланированной реализации нацпроектов, о чем заявляют эксперты 10 регионов (2,5-2,9), кроме Республики Башкортостан и Брянской области (2,2 и 2,3). В регионах

Оценки группы «желающие эксперты» в отношении барьеров, деформирующих и тормозящих реализацию национальных проектов будет затруднена (в средних баллах от средней в 95% доверительном интервале; n опрошенных = 609; 1 – низкий уровень обеспокоенности, 2 – средний уровень, 3 – высокий уровень)

Таблица 10.3.10

Наименования барьеров	Высокий уровень социокул.т. модернизации				Средний уровень социокул.т. модернизации				Уровень социокул.т. модернизации «ниже среднего»				Низкий уровень социокул.т. модернизации			
	Всего, 3 региона	Московская область	Нижегородская область	Свердловская область	Всего, 3 региона	Республика Башкортостан	Республика Саха (Якутия)	Омская область	Всего, 3 региона	Амурская область	Волгодонская область	Всего, 3 региона	Республика Калмыкия	Брянская область	Смоленская область	
Админ. -организационными: с плохой организацией работы, низкой ответственностью за разработку и реализацию стратегических документов	2,6	2,8	2,3	2,6	2,4	2,5	2,3	2,4	2,3	2,5	2	2,3	2,5	2,7	2,2	2,6
Социально-политическими: с такой разработкой документов и региональных законов, которые направлены скорее на хорошую отчетность, чем на результат	2,7	2,9	2,6	2,5	2,4	2,2	2,5	2,5	2,6	2,5	2,6	2,7	2,5	2,5	2,3	2,6
Инвестиционно-финансовыми: с недофинансированием на уровне регионов из бюджетных и внебюджетных источников	2,2	2,2	2,3	2,1	2,5	2,3	2,6	2,7	2,2	2,2	2	2,5	2,5	2,7	2,5	2,4

Продолжение таблицы 10.3.10

Наименования барьеров	Высокий уровень социокулт. модернизации				Средний уровень социокулт. модернизации				Уровень социокулт. модернизации «ниже среднего»				Низкий уровень социокулт. модернизации			
	Всего, 3 региона	Московская область	Нижегородская область	Свердловская область	Всего, 3 региона	Республика Башкортостан	Республика Саха (Якутия)	Омская область	Всего, 3 региона	Амурская область	Белгородская область	Волгодонская область	Всего, 3 региона	Республика Калмыкия	Брянская область	Смоленская область
Социально-организационными: недостатком квалифицированных кадров, вызванным, в том числе, планированием работы учреждений высшего, средне	2	2,2	2,1	1,9	2	2,1	1,8	2	2,3	2,2	2,3	2,5	2,4	2,5	2,3	2,5
Инфраструктурными: недостатками транспортной и инженерно-технологической инфраструктуры в регионе	1,7	1,6	1,7	1,9	2	1,9	2,2	1,8	2	2,1	1,7	2,2	2,2	2,6	1,9	1,9
Инфокоммуникативными: отставанием с организацией площадок для обсуждения стратегических документов с исполнителями и населением в режиме реального времени	1,9	1,8	1,9	2	1,7	2	1,5	1,5	2	2	2	2,1	2	2,3	1,8	1,8

Окончание таблицы 10.3.10

Наименования барьеров	Высокий уровень социокульт. модернизации			Средний уровень социокульт. модернизации				Уровень социокульт. модернизации «ниже среднего»				Низкий уровень социокульт. модернизации				
	Всего, 3 региона	Московская область	Нижегородская область	Свердловская область	Всего, 3 региона	Республика Башкортостан	Республика Саха (Якутия)	Омская область	Всего, 3 региона	Амурская область	Белгородская область	Вологодская область	Всего, 3 региона	Республика Калмыкия	Брянская область	Смоленская область
С трудностями, связанными с коррупцией и финансовыми нарушениями	2,5	2,5	2,4	2,5	2,1	2,2	2,1	2	2,3	2,4	2,4	2,1	2,3	2,5	2,3	2
С межэтническими отношениями в регионе	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,3	1,2	1,1	1,2	1,3	1,1	1,1	1,3	1,6	1,3	1
Социально-коммуникативными: несогласованностью действий органов власти с профсоюзами и оппозиционно настроенными категориями населения	1,9	2	1,8	1,9	1,6	1,7	1,6	1,6	1,8	1,6	1,9	1,8	1,6	1,9	1,7	1,4
Со слабой поддержкой органами власти и управления инициативных научно-образовательных коллективов из ученых и преподавателей	1,9	2	1,7	1,9	1,7	1,8	1,8	1,6	1,9	1,8	2,1	1,7	2	2,2	1,7	1,9

с уровнем социокультурного развития «ниже среднего» и низким, менее обеспокоены этими трудностями «сторонники» (1,6–2,3), то есть, те кто поддерживает в целом деятельность органов региональной и федеральной власти.

На 2-е место эксперты ставят административно-организационный барьер, вскрывающий плохую организацию работы и низкую ответственность за разработку и реализацию стратегических документов. Критически эту проблему оценивают эксперты из семи регионов, в большей степени в четырех регионах с высоким и низким уровнем социокультурной модернизации (Московская, Свердловская, Смоленская области, Республика Калмыкия (2,6–2,8)).

Актуальность двух выше названных барьеров подтверждается и высказываниями сторонних экспертов. Так А. Кудрин высказывается насчет разработки трудностей, которые возникают в ходе разработки и реализации стратегических документов в рамках национальных проектов: «Пока в субъектах существует неточное планирование, потому что зачастую в соглашениях, которые подписывают регионы, есть добровольно-принудительные меры. В результате после их подписания возникают сложности с выполнением, и предполагается, что в дальнейшем пойдут доработки или корректировки показателей...»<sup>8</sup>.

Третий барьер является наиболее чувствительным для четырех регионов со средним и низким уровнем социокультурного развития (Республика Саха (Якутия) и Омская область (2,6 и 2,7), Брянская область и Республика Калмыкия и (2,5 и 2,7)), и касается он возможного недофинансирования проектных решений из бюджетных и внебюджетных фондов. Беспокойство экспертов небезосновательно, так как проектные решения в рамках национальных проектов должны быть частично профинансированы из внебюджетных фондов, что представляется крайне затруднительным в связи с нехваткой достаточного количества региональных бизнес-организаций. При этом в отдельных регионах очень сложная ситуация с состоянием инфраструктурных объектов, а именно с

---

<sup>8</sup> Алексей Кудрин: система управления нацпроектами не дает их выполнять // Агентство новостей «Строительный бизнес». URL: <http://ancb.ru/publication/read/8834> (дата обращения: 01.08.2021).

недостатками транспортной и инженерно-технологической инфраструктуры, как, допустим, в Республике Калмыкия (2,5). К тому же, по мнению экспертов из регионов с низким уровнем социокультурного развития, реализацию национальных проектов в их областях тормозит и деформирует отсутствие квалифицированных специалистов (Республика Калмыкия, Смоленская область (2,5 и 2,5), которые могли бы адекватно оценить возможность достижения определенных показателей и в соответствии с этим подготовить сбалансированные проектные решения, ориентированные не только на плановую отчетность, но и на решение социально-значимых проблем.

Выделяется также барьер, связанный с коррупцией в органах государственной власти. По факту анализа экспертных оценок данная проблема наиболее деформирует исполнение проектных решений в двух регионах с высоким уровнем социокультурного развития (Московской, Свердловской областях (2,5 и 2,5), а также в одном регионе с низким уровнем, в Республике Калмыкия (2,5).

Остальные трудности, которые оценили респонденты из группы «желающие эксперты», зафиксирован на среднем уровне сенситивности (1,5–2,4). В отношении позиционных оценок по группировкам профилей в группах «активные эксперты» и «желающие эксперты» можно отметить тот факт, что при оценке сензитивных барьеров гомогенность вариантов ответов (критические оценки) достигалась практически по 4–5 профилям в каждом регионе.

С учетом недостатков региональных систем управления, тормозящих реализацию программных мероприятий, встает вопрос, насколько сможет страна в целом справиться с внутренними вызовами за счет реализации национальных проектов. С этим вопросом мы обратились к экспертам, которые в большинстве в группах «активные эксперты» (50–95%) и «желающие эксперты» (51–89%), заявляют о том, что запланированные проекты модернизации лишь частично помогут регионам решить, накопившиеся социально-значимые проблемы. В восьми регионах в группе «желающие эксперты» (13–37%), по сравнению с группой «активные эксперты» (5–23%), выделяется более значительная аудитория респондентов, придерживающихся не-

гитивного сценария реализации нацпроектов. По их мнению, стратегия прорыва на основе национальных проектов никак не поможет стране справиться ни с внутренними, ни с внешними вызовами. Такой точки зрения придерживаются в большей степени эксперты Московской области (39%) и Смоленской области (37%), желающие включиться в реализацию проектных решений по модернизации региона, но в то же время не поддерживающие курс федеральных и региональных органов власти («противники» – 56% и 100%).

В Республике Башкортостан мнения экспертов «группы решения» распределились практически поровну, с небольшим перевесом в пользу «сторонников» (38%), уверенных в положительном разрешении накопившихся проблем в масштабах всей страны. Отдельно отметим Республику Калмыкия, в которой была зафиксирована наиболее оппозиционная группа по отношению к деятельности федеральных и региональных органов власти. Большая часть экспертов, и даже «противники» обеих групп (57 и 71%), все же не теряют надежду на частичное разрешение социально значимых проблем региона и в стране в целом (74 и 81%).

В Белгородской области, где в наших предыдущих исследованиях была отмечена достаточно устойчивая и сбалансированная система регионального управления, в группе «желающие эксперты» отмечается наиболее широкая представленность положительных мнений насчет перспективности реализации нацпроектов, а именно по всем группировкам профилей (от «противников» до «сторонников»). В Брянской области, где в группе «активные эксперты» превалирует количество провластно настроенных экспертов, мнения разделились поровну: 50% дают положительный прогноз по стране в целом и 50% считают, что регионы России только частично смогут справиться с внутренними и внешними вызовами за счет реализации национальных проектов.

Выделяется также барьер, связанный с коррупцией в органах государственной власти. По факту анализа экспертных оценок данная проблема наиболее деформирует исполнение проектных решений в двух регионах с высоким уровнем социокультурного развития (Московской, Свердловской областях (2,5 и 2,5), а также в одном регионе с низким уровнем, в Республике Калмыкия (2,5).

Остальные трудности, которые оценили респонденты из группы «желающие эксперты», зафиксирован на среднем уровне сенситивности (1,5-2,4). В отношении позиционных оценок по группировкам профилей в группах «активные эксперты» и «желающие эксперты» можно отметить тот факт, что при оценке сенситивных барьеров гомогенность вариантов ответов (критические оценки) достигалась практически по 4-5 профилям в каждом регионе.

С учетом недостатков региональных систем управления, тормозящих реализацию программных мероприятий, встает вопрос, насколько сможет страна в целом справиться с внутренними вызовами за счет реализации национальных проектов. С этим вопросом мы обратились к экспертам, которые в большинстве в группах «активные эксперты» (50–95%) и «желающие эксперты» (51-89%), заявляют о том, что запланированные проекты модернизации лишь частично помогут регионам решить, накопившиеся социально-значимые проблемы. В восьми регионах в группе «желающие эксперты» (13-37%), по сравнению с группой «активные эксперты» (5-23%), выделяется более значительная аудитория респондентов, придерживающихся негативного сценария реализации нацпроектов. По их мнению, стратегия прорыва на основе национальных проектов никак не поможет стране справиться ни с внутренними, ни с внешними вызовами. Такой точки зрения придерживаются в большей степени эксперты Московской области (39%) и Смоленской области (37%), желающие включиться в реализацию проектных решений по модернизации региона, но в то же время не поддерживающие курс федеральных и региональных органов власти («противники» – 56 и 100%).

В Республике Башкортостан мнения экспертов «группы решения» распределились практически поровну с небольшим перевесом в пользу «сторонников» (38%), уверенных в положительном разрешении накопившихся проблем в масштабах всей страны. Отдельно отметим Республику Калмыкия, в которой была зафиксирована наиболее оппозиционная группа по отношению к деятельности федеральных и региональных органов власти. Большая часть экспертов, и даже «противники» обеих групп (57 и 71%), все



же не теряют надежду на частичное разрешение социально значимых проблем региона и в стране в целом (74 и 81%).

В Белгородской области, где в наших предыдущих исследованиях была отмечена достаточно устойчивая и сбалансированная система регионального управления, в группе «желающие эксперты» отмечается наиболее широкая представленность положительных мнений насчет перспективности реализации нацпроектов, а именно по всем группировкам профилей (от «противников» до «сторонников»). В Брянской области, где в группе «активные эксперты» превалирует количество провластно настроенных экспертов, мнения разделились поровну: 50% дают положительный прогноз по стране в целом, и 50% считают, что регионы России только частично смогут справиться с внутренними и внешними вызовами за счет реализации национальных проектов.

## Выводы

На сегодняшний день в экспертных группах 12 регионов выявлены два типа высокоресурсных групп. Первая – «активные эксперты», принимающие участие в региональном управлении, имеющие возможности прямого вмешательства и способы оказания воздействия на разработку и принятие решений по модернизации территорий. Вторая группа – «желающие эксперты», желающие включиться в реализацию программных мероприятий национальных проектов, но в связи с различными организационно-управленческими условиями, сложившимися на уровне их регионов, это не представляется возможным. Такая отчужденность от участия в принятии решений, конечно же, влияет на процесс регионального экспертного группового образования. В частности, это выражается в различии позиционных оценок респондентов в отношении деятельности органов власти и управления, организации и реализации нацпроектов, а также в характере отношений между органами региональной власти, экспертами, включенными в группу решения по модернизации территорий («активные эксперты»), и экспертами, не включенными в реализацию стратегических решений.

В большинстве исследуемых регионов нам удалось зафиксировать как схожие, так и различные позиционные оценки респондентов из группы «активные эксперты» и «желающие эксперты» в соответствии с выделенными профилями по отношению к деятельности органов региональной и федеральной власти. Во всех 12 регионах установлено наименьшее количество сторонников политического и управленческого курса в группе «желающие эксперты» (12–48%). В шести обследуемых регионах (Московская область, Свердловская область, Омская область, Амурская область, Белгородская область, Смоленская область) эксперты, не включенные в группу решения, более негативно оценивают деятельность региональных органов власти, чем эксперты, участвующие в решениях по модернизации региона.

Имеются области, в которых «активные эксперты» ставят более негативные оценки своим оппонентам, а именно органам региональной власти. Это прослеживается в Нижегородской области («активные эксперты» – 27%, «желающие эксперты» – 15%), в Вологодской области (15 и 14%), в Республике Саха (Якутия) (12 и 4%). Такое распределение хоть

и не указывает в этих регионах на наличие большинства с критическим отношением к деятельности органов власти и управления, но в то же время требует от последних адекватной реакции и более взвешенного принятия решений с учетом мнений приглашенных экспертов.

В Республике Калмыкия складывается достаточно критическая ситуация с управляемостью регионом, при которой любые мероприятия по модернизации вряд ли достигнут какого-либо социального эффекта. На это указывают критические оценки деятельности местных органов власти, которые ставит почти половина респондентов группы «активные эксперты» (50%) и чуть менее половины группы «желающие эксперты» (44%). В Омской области также наблюдается нестабильная ситуация во взаимоотношениях экспертов с региональными органами власти, что выражается в большой концентрации колеблющихся респондентов в группе «активные эксперты» («серединники» – 50%), а также в недоверии к официальному политико-управлен-

ческому курсу среди экспертов, не включенных в практику модернизации региона (44%).

Что касается распределения позиционных оценок экспертов насчет информирования, проблем и перспектив реализации национальных проектов, с учетом выделенных группировок профилей в диапазоне от «полной поддержки» до «полного несогласия» со стратегическим курсом федеральных и региональных органов власти, то мы можем сделать следующие выводы. **Первый вывод** касается того, что **выделенные профили в группах экспертов, включенных и не включенных в принятие решений по модернизации территорий, достаточно объективно отражают картину на основе схожих или различных позиционных оценок, указывающих как на определенный потенциал, так и на проблемы организационно-управленческого характера, способствующих или деформирующих ход реализации нацпроектов.** Эксперты, вошедшие в группу решения по модернизации территории («активные эксперты»), и поддерживающие региональный и/или федеральный курс (чаще доминантные профили – «сторонники», «серединники» и «регионально-ориентированные»), наиболее положительно оценивают работу по исполнению нацпроектов в их регионах. Они же считают, что оповещение населения о разработке и реализации проектных решений проходит в достаточной мере, а основными заинтересованными субъектами и бенефициарами называют органы власти и население. Среди них большинство тех, кто чаще утверждает о соответствии региональных систем управления успешному исполнению модернизационных мероприятий, а также чаще выделяет значимость наибольшего числа нацпроектов для оптимальной модернизации их регионов при решении главной, по их мнению, проблемы, связанной с недофинансированием проектных решений из бюджетных и внебюджетных фондов.

Эксперты, не вошедшие в группу решения («желающие эксперты»), чаще имеют претензии как к региональному, так и к федеральному стратегическому курсу, указывая на большее количество недостатков региональных систем управления. Экспертные оценки группировки «регионально-ориентированные» и «сторонники» группы «желающие эксперты» перманентно дополняют диапазон критических

оценок других профилей («противники», «федерально-ориентированные», «серединники»), в том числе в отношении информирования и реализации программных мероприятий нацпроектов. На основе своих личных наблюдений и собственного восприятия конкретных организационно-управленческих проблем в отраслях и сферах региона эксперты в каждом отдельном регионе отбирают те нацпроекты, которые, по их мнению, будут более актуальными в соответствии с накопившимися социально значимыми проблемами (здоровье, образование, дороги, жилье, демография), а также в части модернизации экономики и региональной инфраструктуры (поддержка малого предпринимательства, цифровая экономика, повышение производительности труда). С наибольшим недоверием к нацпроектам относятся эксперты, не поддерживающие федеральный курс модернизации («противники», «регионально-ориентированные»).

Таких респондентов больше в группе «желающие эксперты», особенно в Московской области (61%).

Обозначая слабое информирование и делегирование полномочий в части принятия решений по модернизации территорий, позиционные оценки большинства экспертов, не попавших в группу решения в 12 регионах, указывают на главный барьер, деформирующий приоритетную цель нацпроектов – улучшение качества жизни населения. Это барьер социально-политического характера, связанный с такой разработкой документов и региональных законов, которые направлены скорее на хорошую отчетность, чем на результат. По мнению экспертов, наличие данного барьера перекликается с главными недостатками систем управления их регионов, выражающиеся:

- в ориентации региональных органов власти не на проблемы «прорывного» развития региона, а на отчетность перед федеральным центром (об этом заявляют в критической форме эксперты 10 регионов, кроме Республики Башкортостан и Брянской области);
- руководство регионов ориентировано больше не на «прорывные» проекты, а на имитацию активности, то есть на достижение отчетных показателей и выполнение указаний сверху (выявленный недостаток характерен для 10 регионов, кроме Амурской и Брянской областей).

- в стратегических документах нацпроектов отсутствуют понятные населению цели и конкретные задачи по развитию территорий в условиях «прорыва» и путей их достижения. Указанный недостаток отметили эксперты 10 регионов (чуть меньшее беспокойство по этому поводу зафиксировано в Брянской и Нижегородской областях).

С учетом выделенных экспертами недостатков региональных систем управления, тормозящих реализацию программных мероприятий, большинство респондентов из группы «желающие эксперты» придерживаются мнения, что запланированные проекты модернизации лишь частично помогут регионам решить накопившиеся социально-значимые проблемы, а также ответить на актуальные внутренние и внешние вызовы.

**Второй вывод**, сделанный нами на основе анализа позиционных оценок экспертов, указывает на то, что **возможности и характер регионального экспертного группового образования, способного в итоге адекватно ответить на реальные запросы региона для решения социально значимых проблем, конечно же, при участии необходимого количества экспертов с различными ценностными ориентациями, зависит от двух, на наш взгляд, определяющих факторов.** Первый – это принадлежность региона к определенному уровню социокультурной модернизации, а второй – это качество региональных систем управления, способных отвечать на внутренние и внешние вызовы, в частности при помощи инструментальных возможностей нацпроектов.

В регионах с низким уровнем социокультурной модернизации выше политико-управленческая напряженность в региональных системах управления и ниже степень управляемости экспертным групповым образованием и проектными решениями. Особенно ярко подобная ситуация проявляется в Республике Калмыкия, где половина группы экспертов, находящихся в прямом взаимодействии с органами власти по вопросам модернизации региона, высказывает полное недоверие по отношению к деятельности официальных лиц, и почти половина к курсу федерального центра. Эти же эксперты указывают на то, что заинтересованные социально-профессиональные группы в меньшей мере смогут стать реальными благополучателями (бенефициарами) социаль-

ных эффектов от реализации нацпроектов (5-17% ; крупные компании, корпорации, малый и средний бизнес, научные организации, научно-образовательные коллективы, общественные организации, инициативные группы, активисты). Подобная ситуация прослеживается в Смоленской области, где эксперты, принимающие участие в решениях по модернизации региона, ставят наиболее критические оценки ответственным исполнителям за реализацию нацпроектов и акцентируют внимание на том, что органы региональной власти ориентируются не на проблемы «прорывного» развития региона, а на отчетность перед вышестоящими органами власти. Также в Смоленской области «активные эксперты» высказывают свое беспокойство насчет наименьшей представленности стейкхолдеров (4-13% ; крупный бизнес, средний и малый бизнес, научное сообщество, научно-образовательные коллективы) в группе управления модернизацией региона. Там же практически всю организационную работу по реализации нацпроектов осуществляют региональные и федеральные органы власти (70 и 74%).

**Третий вывод мы делаем в отношении степени регуляции экспертного группообразования в рамках формирования механизмов управления национальными проектами.** На основе полученных данных экспертного опроса, мы можем полагать, что официальные лица, ответственные за реализацию национальных проектов в 12 регионах, сегодня слабо заинтересованы в организации и внедрении социально-ориентированного управления («умное управление») [Тихонов, Богданов 2020], которое бы позволило им организовать широкую дискуссию и социальную обратную связь с наибольшим количеством заинтересованных субъектов регионального управления, а также получить ожидаемые социальные эффекты от решения конкретных социально значимых проблем. По нашему мнению, при создании определенных организационно-управленческих условий хорошим подспорьем, партнером для решения этих задач могли бы стать эксперты, вошедшие в профиль «серединники». Их можно рассматривать как потенциал экспертного группообразования, а также для адекватной оценки ситуации в разных отраслях и сферах регионов с последующим совместным выходом на проектную стадию решений по модернизации регионов.

**Возможности  
региональных СМИ  
для оценки работы органов  
власти и управления  
по реализации  
национальных проектов  
и их роль в процессах  
социального группообразования**

Актуальность изучения содержания и структуры повестки дня средств массовой информации как основного источника знаний о мире, стране и местных сообществах для большинства населения обусловлена их ключевой ролью в процессах модернизации экономики и общества: средства массовой информации выступают не только как «рупоры», формирующие информационную повестку, но и как «медиаторы», призванные координировать обратную связь между обществом и локальными органами власти.

Мы начнем с общего контекста проведения нашего исследования и покажем, как в результате были зафиксированы существенные недостатки информационного обеспечения процессов управления, в частности, дисбаланс оценок значимости проблем социально-экономического развития региона различными субъектами, недостаточное и неадекватное информационное освещение хода реализации национальных проектов в средствах массовой информации.

В начале 2000-х гг. в России возникла практика внедрения инструментов управления бизнесом в деятельность органов власти. В число инструментов реализации государственной политики вошли стратегический менеджмент, программно-целевое управление, подготовка бюджета, ориентированного на результат, и другие средства менеджмента. В это же время в государственном управлении наметилась устойчивая тенденция применения проектов, главными преимуществами которых считалось наличие признанной профессиональным сообществом менеджеров методологии, регламентирующей порядок действий на каждой стадии ведения деятельности, а также возможность получения результата в условиях ограниченности ресурсов.

В наши дни приоритетные проекты занимают важное место в системе национального программирования и проектирования. Первым инструментом комплексного решения целевых задач были федеральные целевые программы (ФЦП), их начали принимать с 2002 года. В 2005 г. В. В. Путин объявил о начале реализации в Российской Федерации приоритетных национальных проектов (далее – нацпроект), цель которых заключалась в концентрации бюджетных и административных ресурсов на главных направлениях социально-экономического развития страны,



что должно было привести к повышению качества жизни граждан России. С 1 января 2006 г. в России началась реализация четырех нацпроектов: «Здоровье», «Доступное и комфортное жилье – гражданам России», «Образование» и «Развитие агропромышленного комплекса (АПК)».

В 2010 г. Правительство Российской Федерации утвердило новые документы государственного стратегического планирования – государственные программы<sup>1</sup>. 7 мая 2012 г., в день своей инаугурации, президент Российской Федерации Владимир Путин подписал 11 так называемых майских указов, в которых были обозначены основные направления социально-экономического развития страны до 2020 г.<sup>2</sup>. Наконец, новые национальные проекты были установлены Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г.<sup>3</sup> (далее – майский Указ). Они должны были обеспечить прорывы в научно-технологическом и социально-экономическом развитии России, повысить уровень жизни каждого гражданина, а также создать возможности для его самореализации. 13 июля 2020 г. Владимир Путин поручил Правительству Российской Федерации скорректировать нацпроекты с учетом новых национальных целей, при этом срок исполнения нацпроектов будет смещен с 2024 на 2030 г., а их мероприятия пополнятся мерами из общенационального плана восстановления

<sup>1</sup> Перечнем государственных программ Российской Федерации, утвержденным распоряжением правительства РФ, предусмотрено 44 госпрограммы. По состоянию на середину 2020 г. утверждены и реализуются 41 государственная программа, в стадии разработки находятся 3 госпрограммы. Еще одна госпрограмма утверждена указом президента России. Все госпрограммы сгруппированы в пять программных блоков: «Новое качество жизни», «Инновационное развитие и модернизация экономики», «Обеспечение национальной безопасности», «Сбалансированное региональное развитие», «Эффективное государство».

<sup>2</sup> С 2018 г. также ряд государственных программ был переведен на проектное управление.

<sup>3</sup> В настоящее время в России реализуются 13 национальных проектов: «Здравоохранение», «Образование», «Демография», «Безопасные и качественные автомобильные дороги», «Экология», «Жилье и городская среда», «Наука», «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», «Культура», «Цифровая экономика», «Международная кооперация и экспорт», «Производительность труда и поддержка занятости», «Комплексный план реализации и расширения магистральной инфраструктуры», их общий бюджет – более 25 трлн рублей.

экономики после пандемии коронавируса. Таким образом, за последние 15–20 лет российская национальная система разработки программ и проектов значительно усложнилась.

Некоторые авторы отмечают [Иваненко, Тасеев 2020], что «в результате исполнения национальных проектов социальный климат в стране за последние годы улучшился». Последние опросы общественного мнения показывают, что информированность россиян о национальных проектах растет, при этом особый интерес вызывают цифровые сервисы по предоставлению услуг [Нацпроекты... 2021]. Свежие замеры показывают, что осведомленность (Всероссийский опрос Аналитического центра НАФИ «Культура», «Образование» и «Экология» – в ТОП-3 нацпроектов для молодежи», 2021) молодых людей о национальных проектах выросла за последние два года. На сегодняшний день о приоритетных направлениях развития России знает 50% молодежи от 18 до 34 лет. 49% молодых людей готовы участвовать в реализации национальных проектов – им особенно интересны культурные и образовательные направления. Больше всего молодежь интересуют проекты «Культура», «Образование» и «Экология» (35, 34 и 31% соответственно).

С другой стороны, можно услышать о том, что на практике проекты являются отнюдь не «национальными», а, скорее, «правительственными». И действительно: «Правительство предлагает проект, само руководит им, участвует в распределении финансовых средств, без учета общественного мнения и контроля. При этом проекты часто разрабатываются самими исполнителями, не имеющими опыта использования методик и методов проектного управления, а также без привлечения специалистов-практиков в данной области. Отраслевые министерства и ведомства осуществляют разработку планов программ и реализуемых работ не под проблему, а под возможности, задачи и цели самих исполнителей, при этом сохраняется отраслевой принцип, от которого необходимо уходить» [Зозуля и др. 2019: 5].

Данное мнение подтверждается результатами опросов населения: в ходе опроса жителей 12 регионов России в нашем проекте в 2020 г. (более подробную информацию об опросе см. Раздел III настоящей монографии) выяснилось, что 27% из них ничего не знают о национальных проектах. По резуль-

татам другого исследования два из десяти россиян не только ничего не знают о национальных проектах, но и не имеют интереса и желания узнать [Ценностные ориентиры 2020].

Результаты экспертного опроса подтверждают данное положение дел: по их оценкам, оповещение населения об Указе по реализации национальных проектов организовано слабо (40%) либо вообще не прослеживается (23%) (более подробную информацию об опросе см. Раздел IV настоящей монографии).

Косвенным индикатором отсутствия интереса населения к национальным проектам может служить статистика аккаунтов национальных проектов в социальных сетях. Так, в социальной сети «Инстаграм» на страницу «Национальные проекты России» подписаны 109 тыс. человек, в «Фейсбуке» – 53 тыс. человек. При этом число показателей вовлеченности аудитории – комментариев, просмотров, лайков, перепостов и пр., редко достигает нескольких десятков. Например, онлайн трансляция обсуждения проблем активного долголетия в рамках национального проекта «Демография» в конце марта 2021 г. собрала всего 10 зрителей.

В подобной ситуации важнейшей частью процесса реализации нацпроектов является информационное обеспечение, которое требует значительных усилий и ресурсов на всех стадиях проекта. Тем более опыт показывает, что блок мотивационных проблем, а именно то, как воспринимают государственные инициативы основные группы акторов – национальная элита, население и бизнес – создает значительные сложности на пути реализации национальных проектов [Бедняков, Миэринь 2019]. В конце 2019 г. В.В. Путин назвал низкий уровень информированности населения о нацпроектах одной из системных проблем их реализации [Старостина 2019].

При этом сами агенты реализации проектов признают наличие коммуникационных проблем в процессах реализации национальных проектов, главными из которых являются: отсутствие упоминаний национальных проектов в коммуникациях о них; разрыв в языках документов, отчетов и целевых аудиторий; отсутствие амбассадоров национальных и федеральных проектов; недостаточное вовлечение бизнеса, НКО, волонтеров, которые могут стать проводниками коммуникации; люди ощущают себя объектами, а не участниками

нацпроектов; сравнивают результаты с «идеальным» образом, а не с тем, что было «вчера»; отсутствие адресного обращения к аудитории, таргетированного подхода к каналам коммуникации [Коммуникационное сопровождение... 2020].

Подобное положение дел ставит перед нами принципиальный вопрос: насколько осведомленность о государственных инициативах конвертируется в вовлеченность? Промежуточные результаты работы группы авторов академического проекта при грантовой поддержке РНФ, реализуемого Центром социологии управления и социальных технологий ИС ФНИСЦ РАН под руководством А. В. Тихонова показали, что: население сегодня не является полноправным субъектом постановки и реализации проектных решений в ходе реализации нацпроектов (главная роль принадлежит органам всех уровней власти); социально-сетевое группообразование действительно происходит скорее стихийно, не организовано регуляцией целевых информационных потоков органами власти и управления с выходом на конструктивные решения; организационно-управленческие барьеры, устранение или формальное включение стейкхолдеров в процесс разработки и реализации проектных решений порождает негативный фидбэк пользователей сетевых сообществ относительно реализации национальных проектов, выражающийся в проблемных комментариях к официальным сообщениям; существует значительная рассогласованность оценок значимости проблем социально-экономического развития регионов между повесткой дня средств массовой информации, населением и экспертным сообществом; ключевая проблема информационного освещения национальных проектов в региональных СМИ – недостаток доступной информации об их целях и ходе (в т.ч. успехах) реализации [Богданов, Смирнова 2020; Просянюк, Кислицина 2020].

Одна из причин подобного положения дел может крыться в отсутствии информации и непонимании механизмов реализации национальных проектов «на местах» – региональными и местными властями, профессиональным сообществом, общественными организациями и пр. Другим важным аспектом социального контекста реализации нацпроектов и, шире, социокультурной модернизации и развития регионов является наличие / формирование социальной субъ-

ектности<sup>4</sup> населения и других субъектов. Действительно, какова в реальности субъектность нацпроектов и как она соотносится с населением – главным благополучателем от их реализации? Какие социальные группы конструируют повестку, совпадает ли их видение актуальных проблем с реальными «болями» населения?

Отметим также, что анализ информационного контекста реализации нацпроектов представляет особый исследовательский интерес для социологии управления, в частности, с точки зрения изучения процессов социального группообразования. С одной стороны, речь идет о политике влияния федеральных органов власти на процессы социально-экономического развития регионов, с другой – о реакции на них различных категорий граждан по критериям от полной поддержки до полного неприятия и определении при этом характера и роли механизмов формального и неформального группообразования.

Целью нашего исследования является выявление информации о состоянии социально-значимых проблем в регионах с различным уровнем социокультурной модернизации, степени их решения с позиций различных региональных субъектов, а также фиксация возможных характеристик социального группообразования. С точки зрения объектов и методов анализа проект носит комплексный характер, объединяя, наряду с методом массового опроса в форме индивидуального интервью, целый набор методов: экспертная оценка специалистов, дистанционный анализ отраслевых и региональных сайтов, контент-анализ<sup>5</sup> материалов средств массовой информации (далее – СМИ) и контента социальных сетей. Особенностью исследования является интеграция инструментов сбора данных массового опроса и анализа материалов СМИ для обогащения результатов исследования путем более глубокого понимания процессов социальной «рефлексии» состояния общества и оценки потенциала формального и неформального группообразования.

<sup>4</sup> Для целей нашего исследования мы определяем субъектность как свойство социальной группы и ее членов конструировать отношения между собой с целью совместного решения значимых для них проблем. Более подробно см., например, [Мерзляков 2018].

<sup>5</sup> Оговоримся, что в текущем контексте термин «контент-анализ» обобщает целый спектр методов анализа текста, включая такие направления, как тематический анализ, сентимент-анализ и пр.

## Возможности компаративного анализа оценок значимости проблем социально-экономического развития регионов

Одним из подходов к решению задачи анализа информационного контекста реализации нацпроектов является изучение структуры дискурса в различных регионах, в частности дискурса, формируемого СМИ. Для получения полной картины информационного пространства в этом случае требуется исследование большого спектра публикаций и изучение повестки как печатных, так и сетевых изданий. Изучение разноплановых изданий позволяет идентифицировать позиции различных субъектов по ключевым вопросам.

Как писал П. Бурдье, среднестатистический человек обычно смотрит на социальные, экономические и политические процессы через призму, формируемую медиа. Немецкий социолог Н. Луман был уверен, что все, что человек знает об обществе и мире, его окружающем, известно ему благодаря массмедиа. «Это важно и для социологов, которые уже не могут приобретать их знания, неспешно прохаживаясь, прислушиваясь и приглядываясь невооруженным глазом. Ведь именно тогда, применяя так называемые эмпирические методы, они – из средств массовой информации – уже знают то, что они знают и то, что не знают» [Луман 2005: 190]. Продолжая рассуждения социолога, отметим принципиальное отличие анализа текстов от других форматов социологических данных, в частности, опросов и интервью. Ввиду отсутствия воздействия на объект исследования, ведь исследователи лишь собирают и изучают уже созданную информацию, у социолога появляется возможность анализа данных в их первоначальном состоянии, без индивидуальной интерпретации респондента и эффекта интервьюирования. С другой стороны, указанное преимущество оборачивается ограничением – зачастую информация не содержит априорно заданных теоретических категорий, и исследователь вынужден корректировать задачи и инструменты уже на этапе сбора и анализа

данных, «настраивая» их на имеющееся содержание. Как отмечает И. Д. Фомичева, «здесь позиции не выражаются в столь крайне формализованной форме, как при голосовании («да» или «нет»), и даже не в наборе вариантов ответов, как в массовом опросе, а в свободной форме. Зато здесь раскрывается богатство мотивов, аргументов, которые в конце концов часто и позволяют понять, что имеется в виду при ответе «да» или «нет». Но тому, кто организует диалог, придется обрести умение сгруппировать элементы суждений, интегрировать наиболее выраженные позиции, вычленив конструктивные предложения, поставить их на дальнейшее обсуждение. Поэтому целесообразно сочетание публикаций развернутых суждений, оригинальных текстов от аудитории, с одной стороны, и обобщенных, в том числе статистически, позиций – с другой [Фомичева 2007: 85]. Так что изучение содержания транслируемых СМИ установок не случайно становится одной из центральных проблем социологических исследований.

Начало анализа массовой коммуникации относят еще к работам М. Вебера, который показал ориентацию периодической печати на различные социальные структуры, ее влияние на формирование человека как члена социума и обосновал методы изучения прессы. В 1910 г. на первом заседании Германского социологического общества Вебер обсуждал перспективы использования контент-анализа для изучения газет.

Сегодня ключевой задачей анализа СМИ становится задача идентификации информационной повестки дня («agenda-settings»). В соответствии с концепцией этой информационной повестки именно СМИ являются проводниками идей в обществе и оказывают существенное воздействие на то, каким образом будет воспринято то или иное событие. Особенно велика роль СМИ в областях, недоступных непосредственному восприятию человека. В таком случае именно СМИ оказываются фактически единственным инструментом получения информации о происходящем.

Рассматривая влияние СМИ в контексте модернизации экономики и общества, необходимо отметить, что реализация научно-промышленного и технологического потенциалов не может быть обеспечена без соответствующего



развития и обсуждения в средствах массовой информации [Атлас... 2016]. Стратегия интегрированной модернизации должна включать в себя планомерный и систематический подход, в рамках которого особая роль отводится СМИ как создателям и проводникам модернизационной повестки.

Одной из основных задач СМИ видится формирование дискуссии и привлечение широкой экспертной аудитории к обсуждению созданной повестки. В данном контексте необходимо акцентировать внимание на том, что СМИ выступают не только как рупоры, формирующие информационную повестку, но и как «медиаторы», призванными координировать обратную связь между обществом и локальными органами власти. Активная позиция СМИ нацелена на формирование гражданской, политической и экономической активности населения, привлечение граждан к реализации государственных проектов и, в конечном счете, на создание структур гражданского общества. Конечной целью представляется выстраивание отношений между гражданами и государством, в котором гражданам не просто отводится роль пассивного объекта, но формируется и само гражданское общество, его субъектность в конструктивном диалоге с государством и органами власти и роль в реализации символического «общественного договора».

Доминирующей парадигмой в изучении массовой коммуникации (заметим, что большинство американских и европейских авторов, занимающихся проблемами массовой коммуникации, основывают свои выводы именно на материале новостей) является позитивизм. Одной из основных в рамках позитивистской традиции является теория «установления информационной повестки дня» («agenda-setting»). Основная идея данной теории состоит в том, что СМИ являются основой восприятия событий обществом. Иными словами, СМИ, обращаясь к определенным событиям, конструируют «повестку дня», вследствие чего данные события начинают восприниматься аудиторией в качестве наиболее важных. Таким образом, средства массовой коммуникации конструируют особую медиа-реальность. Особенно эффективен данный процесс в тех областях, которые недоступны непосредственному восприятию. Поэтому эффект установления повестки дня можно определить



как «акт веры в суждения СМИ» [McCombs et al... 1981]. Стандартным методом, разработанными М. Маккомбсом и Д. Шоу, является «гибридный» метод, состоящий в сопоставлении результатов проведения контент-анализа новостных сообщений и данных социологических опросов.

В качестве общей методологической рамки исследования представлена стратегия смешивания методов [Полухина, Просянюк 2015], главной идеей которой является возможность (а, зачастую, и необходимость) интеграции количественных и качественных методов анализа данных. На наш взгляд, стратегия смешивания методов имеет повышенную актуальность и широкие перспективы использования именно в анализе неструктурированной информации (в нашем случае – публикации СМИ), поскольку, с одной стороны, анализ больших массивов данных неизбежно требует использования формализованных, автоматизированных методов, с другой – текст, как результат деятельности человеческой мысли и носитель неявных смыслов, требует экспертного анализа и интерпретации с помощью качественных методик.

## Сопоставление повестки дня региональных средств массовой информации с результатами массового и экспертного опросов

На основе анализа публикаций были сделаны следующие выводы. Отчетливо видно, что повестка актуальности социально-экономических проблем, конструируемая СМИ, абсолютно не согласуется с интересами и «болями» населения и, вероятно, обусловлена интересами других субъектов – региональных и местных властей, крупных организаций и пр. Значимость некоторых проблем (обращение с твердыми бытовыми отходами, качество воды) преувеличивается, в то время как важность других – например, борьба с коррупцией – уменьшается или полностью замалчивается.

Очевидные потенциальные последствия, обусловленные невыполнением ключевых функций, о которых говорилось выше, состоят в снижении информированности аудитории, возможном росте тревожности и активизации протестных настроений. Также сложившийся дисбаланс оценок актуальности социально-экономических проблем региона может повлечь дискредитацию института СМИ, а также региональных и местных властей, снижение уровня доверия к официальным источникам информации.

В контексте полученных результатов не столь удивительными и вполне объяснимыми являются данные исследований последних лет, фиксирующие возрастающий уровень недоверия российского населения к средствам массовой информации. На глобальном рынке Россия является государством с самым низким уровнем доверия к средствам массовой информации, только 28% опрошенных россиян доверяют медиа [Барометр доверия Edelman 2020].

По данным ФОМ, в объективности российских СМИ при освещении ситуации в стране уверены 34% участников опроса, в необъективности – 52% (в начале 2018 г. это соотношение было 45% к 41% [Источники информации: предпочтения 2019]).

Подобная рассогласованность усугубляет кризис доверия граждан к социальным институтам СМИ и государственной власти, ведет к снижению уровня информированности (в том числе о позитивных преобразованиях), потенциальному росту тревожности и активизации протестных настроений.

При формальной представленности, мнение граждан, как правило, транслируется не напрямую, а опосредованно, в интерпретации официальных представителей власти и журналистов. Ключевым субъектом формирования проблемного дискурса в информационном поле региональных СМИ становятся региональные власти, что, очевидно, обуславливает содержание повестки дня и служит задаче легитимизации принимаемых управленческих решений.

Также исследование помогло диагностировать весьма тревожный симптом – уверенность значительного числа граждан и профессиональных экспертов в том, что деятельность властей направлена исключительно на удовлетворение собственных потребностей; эта уверенность усугубляется непониманием сущности и целей федеральной политики в сфере социально-экономического развития страны, в частности, посредством реализации национальных проектов. И это при том, что лейтмотивом повестки СМИ является посыл о том, что главным благополучателем решения проблем региона является гражданин.

Ключевая проблема информационного освещения национальных проектов в региональных СМИ – недостаток доступной информации об их целях и ходе (в т.ч. успехах) реализации. Национальные проекты фигурируют в повестке изданий редко, абсолютное большинство упоминаний – перепечатывание данных дорожных карт проектов, причем в будущей временной локации, ожидаемые результаты описываются в терминах затраченного бюджета и достигнутых количественных показателей, без привязки к конкретным качественным изменениям жизни в регионе. При этом даже в тех материалах, где описаны позитивные изменения и случаи решения проблем жителей, связь с государственными инициативами не эксплицируется, что элиминирует возможности выстраивания закономерностей и причинно-следственных связей, в том числе в вопросе реализации и связи с «реальной» жизнью государственных инициатив

и стратегических ориентиров. Национальные проекты позиционируются как федеральная директива, включение населения в которую предусмотрено исключительно в качестве объекта, но не участника обсуждения (это при том, что каждый третий житель региона настроен активно и в случае, если бы реализация национальных проектов превратилась бы в формальность, нашел бы способы вмешаться в ситуацию). В информационной повестке не появлялись негативно окрашенные материалы о национальных проектах, отсутствуют упоминания барьеров, сложностей в ходе реализации, информация о случаях обратной связи от населения.

А теперь посмотрим, какие результаты получаются, если взглянуть на положение дел в 12 регионах нашей страны сквозь оптику местных СМИ. Будет ли ситуация похожа на отдельно взятый регион и окажется ли повестка так же нечувствительна к чаяниям людей? Или дело обстоит иначе?

Если смотреть на общий корпус, состоящий из более, чем 1000 публикаций, наиболее распространенной проблемой, поднимаемой в средствах массовой информации регионов, оказалась сфера здравоохранения и работа соответствующих учреждений (больниц, поликлиник): данной проблеме оказались посвящены 11% публикаций (табл. 12.1).

Такой результат отчасти может быть связан с эпидемической ситуацией в стране в первой половине 2020 г., когда распространение вируса COVID-19<sup>6</sup> естественным образом обратило внимание на работу учреждений здравоохранения и на проблемы, которые оставались нерешенными (в 36 публикациях из 126, посвященных данной проблеме, упоминается коронавирус). В качестве основных проблем выделяются недостаток финансирования, а вместе с тем дефицит кадров и нехватка специализированной техники и оборудования, также отмечается необходимость увеличения мощности медицинских учреждений и цифровизации системы здравоохранения. При этом в половине публикаций

---

<sup>6</sup> Обратим внимание на то, что уникальная ситуация, сложившаяся в мире в связи с распространением вируса и последующим локдауном внесла значительные коррективы во многие, если не все сферы жизни, повлияв, в том числе, и на повестку средств массовой информации, «перетянув» на себя подавляющее большинство тем.

Таблица 12.1

**Упоминаемость проблем социально-экономического развития  
регионов в местных СМИ (по 12 регионам основного этапа  
исследования)**

Проблема	Частота, ед.	Доля, %
Система здравоохранения, работа больниц, поликлиник	126	11,1
Благоустройство городских (сельских) территорий	116	10,2
Состояние жилищно-коммунального хозяйства	109	9,6
Эпидемическая обстановка	100	8,8
Поддержка малого и среднего бизнеса	94	8,3
Охрана природной среды	93	8,2
Состояние дорог	81	7,1
Экономическое развитие региона	78	6,9
Забота об улучшении жилищных условий населения	63	5,5
Организация и содержание общего образования	63	5,5
Работа органов правопорядка	58	5,1
Отношение к выборам	10	0,9
Развитие промышленности	9	0,8
Деятельность политических партий	6	0,5
Работа благотворительных фондов	6	0,5
Строительство	4	0,3
Противодействие разжиганию вражды между гражданами	4	0,3
Отношение к призывникам со стороны государства	3	0,3
Уважение к людям различного вероисповедания	3	0,3
Уважение к людям различных национальностей	3	0,3
Отношение к приезжим (мигрантам)	2	0,2
Загруженность местных предприятий	2	0,2
Межрегиональное сотрудничество	2	0,2

(63 статьи) проблема находится в процессе решения и только в 17 речь идет о решенной проблеме. Примечательно, что реализация национального проекта «Здравоохранение» упомянуто только в 18 статьях (или 14%). Почти половина публикаций (61 статья, 48,4%) имеют позитивную или скорее позитивную тональность, 38 публикаций (30,2%) выражают негативную или скорее негативную позицию, 18 публикаций носят амбивалентный характер, 7 – нейтральный.

Следующими по популярности оказались проблемы, связанные с благоустройством городских и сельских территорий (116 статей, 10% от общего числа публикаций) и состоянием жилищно-коммунального хозяйства (109 статей, 10% от общего числа публикаций). В публикациях, посвященных проблемам благоустройства, внимание сосредоточено на ремонте дорог, реконструкции и строительстве новых культурных объектов, озеленении и освещении территорий. В 70 из них (60%) проблема находится в процессе решения, в 28 процесс решения еще не начат (24%), в 10 проблема нерешаема в принципе (8,5%) и только в 8 проблема полностью решена (6,9%). Материалы, посвященные территориальному благоустройству, в большинстве своем носят позитивный или скорее позитивный характер (73 статьи, 63%), негативную или скорее негативную тональность имеют 32 публикации (27,6%). Проблемы ЖКХ традиционно концентрируются вокруг роста цен на коммунальные услуги и неисполнения управляющими компаниями своих обязанностей, например, ремонт домов, уборка и благоустройство дворов, бесперебойная подача газа, воды и электричества. Только в 8 описанных случаях проблема решена, в 46 проблема в процессе решения, в 29 процесс решения еще не начат или проблема нерешаема. Эмоциональная окраска сообщений распределена довольно равномерно: 44 статьи имеют негативную или скорее негативную тональность, 35 – позитивную или скорее позитивную, 14 публикаций носят нейтральный характер, 15 – амбивалентный.

Индекс лояльности<sup>7</sup> для полного корпуса публикаций принимает значение 1.5, на 532 положительные публикации приходится 355 отрицательных. Вместе с тем, меньший, но

<sup>7</sup> Индекс лояльности СМИ – отношение количества положительных публикаций к количеству отрицательных публикаций.

сопоставимый массив информации (237 публикаций, 21% от общего корпуса публикаций) носит нейтральный или амбивалентный характер. Такие статьи либо не выражают явно точку зрения, либо же содержат и аргументы «за», и аргументы «против».

Важно отметить, что для каждой из наиболее часто встречаемых в повестке проблем присутствуют все «оттенки» тональности. Сбалансированность негативных и позитивных публикаций в повестке издания, сопоставимое с ними количество нейтральных / амбивалентных публикаций свидетельствует о медиационном (*mediana* – лат. середина; *media* – лат. среда; *mediation* – англ. поиск середины, медиация) способе постановки и обсуждения вопросов. [Давыдов, Розин 2017; Тихонов 2014]. В контексте исследования медиа мы можем трактовать данное свойство как намеренное дистанцирование от полюсов, категорических точек зрения. В этом смысле изученная повестка СМИ является каналом выражения как полярных, так и амбивалентных позиций, регулятором отношений между субъектами.

Далее в списке наиболее обсуждаемых в СМИ проблем стоят эпидемическая обстановка (100 публикаций, 9% от общего числа статей), поддержка малого и среднего бизнеса (94 публикации, 8% от общего числа статей) и охрана природной среды (93 публикации, 8% от общего числа статей), за ними следуют состояние дорог (81 публикация, 7% от общего числа статей) и экономическое развитие региона (78 публикаций, 7% от общего числа статей).

Обсуждение эпидемической обстановки обосновано, как уже было отмечено ранее, пандемией, вызванной вирусом COVID-19. Первое полугодие 2020 г. внимание населения, правительства и общественных институтов было обращено на стремительное распространение вируса и борьбу с ним. Карантинные меры, необходимые для сдерживания коронавируса и снижения заболеваемости, сильно отразились на экономической обстановке в стране. Население должно было оставаться дома, предприятия вынуждены были остановить свою деятельность, граждане, которые не могли работать удаленно, зачастую принудительно находились в неоплачиваемом отпуске, многие попали под сокращение. Работа заведений общественного питания, непродовольственных

магазинов и развлекательного сектора была приостановлена. Все это повлекло за собой негативные последствия для малого и среднего бизнеса, а также отразилось на экономической обстановке как в отдельно взятых регионах, так и в стране в целом. Уровень ВВП в период с января по июль 2020 г. упал на 3,7%, численность рабочей силы сократилась на 2,8% по состоянию на август 2020 г. в сравнении с августом 2019 г.), уровень безработицы вырос с 4,3% до 6,4% [Пандемия COVID-19 2021], а реальные доходы граждан сократились на 3,5% [Refinitiv 2021]. По данным совместного исследования «KellyServices» и «Авито Работа», в ходе которого было опрошено более 66 тысяч россиян из восьми федеральных округов России, 68% респондентов отметили, что их доходы снизились. Только для трети опрошенных (36%) на работе ничего не изменилось, при этом 22% попали под сокращение, 20% респондентов рассказали об отмене премий, а 32% отметили, что им пришлось уйти в вынужденный отпуск [Kelly 2020]. Результаты исследования российских предпринимателей «Бизнес-барометр страны» показали, что у 32% респондентов выручка в конце июня 2020 г. упала более чем на 70% по сравнению с июнем 2019 г, только у 13% предпринимателей выручка упала менее, чем на 30%. У пятой части опрошенных бизнес окончательно закрылся (13%) или находился в стадии закрытия (7%). Мерами государственной поддержки смогли воспользоваться только 32% опрошенных, однако более половины из них (62%) отметили, что полученная поддержка не оказала нужного эффекта. Пандемия затронула около 67% малых, средних и крупных предприятий и ИП, на пике карантина не работало 56,1% компаний, 57,6% организаций отправили сотрудников в отпуск за свой счет (Доклад уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, 2021), 80% компаний затронуло падение спроса, у 52,6% спрос не восстановился до сих пор, а 45,3% компаний не смогли воспользоваться никакими мерами поддержки<sup>8</sup>. Таким образом не удиви-

<sup>8</sup> МСП / Постковид. Время для системных решений. Специальный доклад президенту Российской Федерации. URL: Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей. Доклад Президенту РФ – 2021 (ombudsmanbiz.ru) (дата обращения: 12.12.2021).



тельно, что проблемы, связанные с экономическим развитием региона и поддержкой малого и среднего бизнеса, оказались среди основных, освещаемых СМИ в анализируемый период времени.

По-прежнему для России остаются актуальными проблемы состояния дорог, жилищных условий, образования, работы органов правопорядка и охраны окружающей среды, то есть проблемы, связанные с основополагающими институтами общества и базовыми потребностями человека. Можно также предположить, что фокус проблем сместился из-за карантинных мер: население было вынуждено оставаться в своих домах, в своих регионах, что могло побудить больше внимания уделить окружающим условиям, поскольку работа предприятий и строительство были приостановлены.

Из внимания СМИ выпали такие темы, как отношение к выборам, развитие промышленности, деятельность политических партий, работа благотворительных фондов, строительство, противодействие разжиганию вражды между гражданами, отношение к призывникам со стороны государства, уважение к людям различного вероисповедания, уважение к людям различных национальностей, отношение к приезжим (мигрантам), загруженность местных предприятий и межрегиональное сотрудничество.

Для решения задачи рассмотрения работы СМИ в системе «органы власти-гражданское общество» с позиций выполнения программ по майскому Указу важно зафиксировать частоту упоминания Указа и национальных проектов / направлений в текстах публикаций. Данный индикатор квантифицирует объем внимания медиа, уделенный информированию граждан о реализации государственных инициатив. Для более полного понимания ситуации первостепенное значение приобретают не только количественные, но и качественные характеристики текстов – контекст, содержание, временная локализация сообщения.

Темпы реализации государственных национальных проектов также замедлились, они упоминаются только в 11,3% публикаций. Наиболее часто были отмечены «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (34 статьи), «Здравоохранение» (19 статей), «Жилье и городская среда» (17 статей) и «Экология» (15 статей).

Как уже было упомянуто, подавляющее большинство вхождений концепта нацпроект в корпусе – это упоминания в информационных сообщениях. Такие сообщения, как правило, содержат фактическую информацию, статистические данные, лаконичное описание информационного события.

Абсолютное большинство упоминаний нацпроектов в подобных публикациях характеризуются следующими особенностями: во-первых, тексты содержат формальные параметры проектов – сроки, бюджеты, значения плановых показателей. Другими словами, это элементарно перепечатывание данных дорожных карт проектов. Во-вторых, практически все тексты включают «будущую» временную локацию: типичные примеры – «...по планам регионального правительства предприятия должны получить дешевые займы в рамках нацпроекта “Производительность труда и поддержка занятости”»; «...в рамках нацпроекта “Наука” к концу 2021 года в стране должно работать не менее 21 центра»; «...по нацпроекту “Безопасные и качественные автомобильные дороги” в регионе отремонтируют дороги на 1,7 млрд рублей» и пр. В-третьих, ожидаемые результаты описывают в терминах затраченного бюджета достигнутых количественных показателей. Нетрудно заметить, что это общий паттерн предоставления информации о нацпроектах не только в региональной, но и в федеральной прессе (см., например, публикацию в газете «Коммерсантъ» №85 от 21.05.2021 «У госпрограмм выявлен бурный рост эффективности»). Ответ на вопрос «Каким образом достижение плановых показателей изменит качество жизни граждан?» публикации средств массовой информации не содержат.

Другой особенностью публикаций, затрагивающих нацпроекты, является то, что их обсуждение с читателями изначально не предусмотрено. Население рассматривается как объект, а не как участник национального проекта. В исследуемый период не было зафиксировано ни одного негативного упоминания нацпроекта, отсутствуют упоминания барьеров, сложностей в ходе реализации.

Мы уже упоминали важность вычленения и изучения характеристик субъектности для понимания векторов трансформации социальных процессов в регионах. А. А. Мерзляков отмечает, что действие социальных субъ-

ектов становится сегодня одной из основных единиц социологического анализа [Мерзляков 2018]. Для задач прикладного анализа материалов СМИ мы операционализируем концепт «субъектность» как конкретные группы или институты, которые транслируют в медиа информацию о проблеме. При этом понятно, что субъект в данном виде обуславливает многие аспекты передачи информации, такие, как фактологическое подкрепление, контекст, перспективы развития ситуации и пр.

Чаще всего информацию о проблемах в регионах транслируют региональные органы власти (57,5% публикаций), местные органы власти (24,6% публикаций) и население в целом (18,7% публикаций). Причем в подавляющем большинстве материалов упоминаются оба субъекта – и власть, и граждане. При этом региональные и местные органы власти чаще говорят о проблемах в позитивном ключе (422 публикации, 45,3%), чем в негативном (238 публикаций, 25,5% публикаций), а население – чаще в негативном (75 публикаций, 35,4%), чем в позитивном (41 публикация, 19,3%).

На первый, формальный, взгляд и государство, и население имеют представленность в информационной повестке СМИ. И те и другие заявляют об актуальных проблемах, способах их решения, предпринимаемых мерах. Однако при более глубоком анализе содержания публикаций становится очевидно, что субъекты имеют принципиальное отличие с точки зрения позиций в тексте. Представители органов исполнительной власти (чаще – региональной, реже – местной или федеральной), как правило, выражают позицию напрямую («прокомментировал», «заявил», «отчитался», «объяснил», «ответил») – через комментарии официальных представителей, заявления, отчетность и пр. В поддержку точки зрения приводится прямая речь, статистика, ссылки на официальные источники. Упоминание населения, в большинстве случаев, происходит по иному паттерну – в виде общих формулировок (как от лица журналистов, так и представителей власти) об обеспокоенности граждан, ссылок, косвенных упоминаний – без отсылок к источникам, подкрепления истинности и актуальности заявленных проблем. Другими словами, если субъект «власть» можно охарактеризовать как «прямой», имеющий возможность

артикулировать собственную позицию «от первого лица», то субъект «население» зачастую представлен в текстах «косвенно», его позиция транслируется не напрямую, а сквозь «призму» взгляда власти.

Смеем предположить, что одной из задач подобной тактики является легитимизация принимаемых решений, создание иллюзии обоснованности управленческих инициатив, демонстрация осведомленности представителей управленческой вертикали об актуальных проблемах социально-экономического развития региона и заинтересованности в их решении.

Что касается решения проблем, только в 8,8% проанализированных статей проблема решена, наиболее часто она находится в процессе решения (59,5%), в 20,6% процесс решения еще не начат, в 11% – проблема нерешаема.

Что касается наиболее распространенных проблем в отдельно взятых регионах, то сохраняется та же тенденция, что и в обобщенном срезе: наиболее распространенными проблемами остаются эпидемическая обстановка и работа учреждений здравоохранения, благоустройство местных территорий и ЖКХ. Необычные результаты показали Смоленская область, где важной проблемой оказалось взаимодействие органов власти и управления с местной общественностью, Свердловская область, в которой обсуждалась поддержка малого и среднего бизнеса, Белгородская область, где одной из наиболее популярных тем стала охрана окружающей среды и Брянская область, где выделились сразу две проблемы – своевременная выплата заработной платы, пенсий, пособий и развитие сельского хозяйства (см. табл. 12.2).

Для формализации и оценки различий был рассчитан коэффициент ранговой корреляции Спирмена<sup>9</sup>, который, в отличие от пилотных результатов, показал наличие заметной связи между обобщенной повесткой СМИ в 12 регионах и проблемами, озвученными населением и экспертами<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Значение коэффициента ранговой корреляции Спирмена между рангами, присвоенными проблемам по результатам анализа СМИ и массового опроса – 0,47, СМИ и экспертного опроса – 0,53.

<sup>10</sup> Оговоримся, что задачей нашего исследования не является сравнение позиций населения и экспертного сообщества, поэтому рассматривалась их обобщенная (усредненная) позиция. Оценки населения и экспертов тесно связаны – коэффициент ранговой корреляции Спирмена равен – 0,93.

Таблица 12.2

## Наиболее упоминаемые проблемы в каждом регионе, %

Регион	Проблема	Частота, ед.	Доля, %
Смоленская область	Благоустройство городских (сельских) территорий	24	24
	Система здравоохранения, работа больниц, поликлиник	16	16
	Взаимодействие органов власти и управления с общественностью	16	16
Свердловская область	Система здравоохранения, работа больниц, поликлиник	16	16
	Поддержка малого и среднего бизнеса	16	16
	Эпидемическая обстановка	11	11
Омская область	Благоустройство городских (сельских) территорий	18	18
	Экономическое развитие региона	16	16
	Поддержка малого и среднего бизнеса	14	14
	Организация преступной деятельности, мошенничество, взятки	14	14
Республика Саха	Эпидемическая обстановка	19	19
	Работа органов правопорядка	16	16
	Экономическое развитие региона	15	15
Брянская область	Благоустройство городских (сельских) территорий	6	12
	Своевременная выплата заработной платы, пенсий, пособий	5	10
	Развитие сельского хозяйства	4	8
	Система здравоохранения, работа больниц, поликлиник	4	8

Окончание таблицы 12.2

Регион	Проблема	Частота, ед.	Доля, %
Нижегородская область	Эпидемическая обстановка	15	15
	Благоустройство городских (сельских) территорий	14	14
	Забота об улучшении жилищных условий населения	12	12
Вологодская область	Благоустройство городских (сельских) территорий	20	20
	Состояние дорог	12	12
	Эпидемическая обстановка	11	11
Амурская область	Благоустройство городских (сельских) территорий	16	16
	Эпидемическая обстановка	15	15
	Состояние дорог	12	12
Республика Калмыкия	Состояние жилищно-коммунального хозяйства	14	14
	Система здравоохранения, работа больниц, поликлиник	10	10
	Развитие сельского хозяйства	8	8
Республика Башкортостан	Система здравоохранения, работа больниц, поликлиник	16	16
	Организация и содержание общего образования	13	13
	Состояние жилищно-коммунального хозяйства	12	12
Московская область	Охрана природной среды	12	18
	Состояние жилищно-коммунального хозяйства	10	15
	Система здравоохранения, работа больниц, поликлиник	8	12
Белгородская область	Состояние жилищно-коммунального хозяйства	27	22
	Охрана природной среды	14	12
	Система здравоохранения, работа больниц, поликлиник	11	9

Согласно общепринятой типологии базовых задач медиа в обществе, их важными функциями являются информирование о событиях и процессах в обществе и мире, а также объяснение, интерпретация и комментирование их смысла и возможных последствий [McQual 2000]. Еще Г. Лассуэлл писал о необходимости актуальности предоставляемой информации, ее соответствии потребностям, интересам, жизненным проблемам аудитории в данный момент [Lasswell 1960]. Результаты первичного описания и сопоставления значимости вопросов социально-экономического развития региона показали нам, что печатные и онлайн издания в данный момент отчасти выполняют свои ключевые функции. Однако каким образом и почему лишь отчасти? Ответ на это вопросы нам даст более пристальный взгляд на те проблемы, которые волнуют СМИ и население / экспертов и выясним, по каким вопросам взгляды СМИ и других субъектов категорически не совпадают, а по каким, напротив, наиболее близки.

Безусловно важными для всех акторов (это показано и в наших предыдущих публикациях) остаются проблемы здравоохранения и жилья (в том числе, ЖКХ). Эти темы остаются лидерами по упоминаемости в любой период и в любом СМИ, о них, как о самых насущных, говорят и широкие слои населения, и эксперты.

Во второй блок, немного менее актуальных, но тоже важных для каждого актора, входят проблемы охраны природной среды и безопасности / качества дорог.

А вот третий блок – оценки актуальности по которому разнятся – представляет наибольший интерес. Например, проблема безработицы в регионах (актуализировавшаяся в период пандемии) намного сильнее волнует простых жителей и экспертов, чем то, как она представлена в повестке средств массовой информации. А вот поддержка малого и среднего бизнеса, напротив, актуальнее выглядит в повестке медиа, чем упоминается населением.

Но самой уникальной в этом смысле является проблема коррупции на всех уровнях власти и защищенности граждан от произвола чиновников. Этих проблем практически не коснулось внимание медиа, при этом они важны и даже исключительно важны для населения и экспер-

тов (так, для «борьбы с коррупцией в органах власти и управления» и «защищенности прав и свобод от произвола чиновников» средние ранги по оценке населения и экспертов равны 3 и 4, в то время как в СМИ эти проблемы если и упоминаются, то на периферии повестки дня). А тем временем, по результатам опросов, 40% жителей и почти столько же экспертов (36%) не удовлетворены решением проблемы коррупции в регионе. Наиболее критичными недостатками системы управления граждане считают кронизм, практику использования ресурсов региона в групповых и личных интересах, несоответствие действий руководителей их публичным выступлениям, эксперты добавляют ориентацию властей не на проблемы «прорывного» развития региона, а на отчетность и имитацию активности.

Примерно совпадают оценки важности решения проблем демографии, материальной поддержки семей, а также поддержки новых разработок в отечественной науке и технике. Значительно заметнее в повестке СМИ стали вопросы охраны общественного порядка, борьбы с «социальными» болезнями, общего образования, предоставления государственных услуг.

Отметим, что адекватная оценка означает не только уделение большой доли внимания важным вопросам, но и уделение малой доли внимания / не уделение совсем неважным. К таким, по результатам анализа материалов СМИ и опросов в 12 регионах, относится охрана памятников культуры, истории, организация массового отдыха населения, загруженность местных предприятий, работа дошкольных учреждений, а также различные вопросы толерантности.

Также анализ прессы в пилотных регионах позволил зафиксировать ряд тревожных симптомов. Во-первых, это уверенность значительного числа граждан и профессиональных экспертов в том, что деятельность властей направлена исключительно на удовлетворение собственных потребностей; эта уверенность усугубляется непониманием сущности и целей федеральной политики в сфере социально-экономического развития страны, в частности, посредством реализации национальных проектов. И это



при том, что лейтмотивом повестки СМИ является посыл о том, что главным благополучателем решения проблем региона является гражданин. Такое видение в целом соответствует вектору рассмотрения и позиционирования национальных проектов субъектами управления. Главная причина выявленного разрыва – высокий уровень недоверия граждан власти и инструментам реализации национальной политики.

Во-вторых, результаты проведенного анализа материалов СМИ не зафиксировали свидетельств участия населения в реализации национальных проектов. Другими словами, информированность, о которой упоминалось в начале нашего повествования, не конвертируется с вовлеченностью. Между тем, значительная часть опрошенных жителей регионов и профессиональных экспертов полагают, что существуют эффективные способы вовлечения граждан, главный из них – информирование о результатах. Более того, каждый третий опрошенный настроен активно и в случае, если бы реализация национальных проектов превратилась бы в формальность, нашел бы способы вмешаться в ситуацию. Мнения экспертов созвучны – опрошенные считают, что население необходимо включать в процессы реализации проектов, и наиболее эффективные методы для этого – информирование и обсуждение результатов, в том числе со стейкхолдерами.

Наконец, материалы прессы не эксплицируют связь между государственными инициативами и изменениями в повседневной жизни людей, элиминируя возможности выстраивания закономерностей и причинно-следственных связей, в том числе в вопросе реализации и связи с «реальной» жизнью граждан государственных проектов и стратегических ориентиров.

Полученные результаты и перспективы дальнейшей исследовательской работы укладываются в два вектора. С точки зрения содержания, результаты проведенной работы обнаружили, что с одной стороны, средства массовой информации имеют все ресурсы выполнять роль посредника между обществом и властью, и частично выполняют свои ключевые функции. С другой стороны, были обнаружены значительные недостатки и даже тревожные «звоночки»

информационной повестки СМИ в условиях реализации национальных проектов.

С методологической точки зрения комплексный характер исследования продемонстрировал широкие возможности интеграции методов сбора и анализа информации. Использованная методика сбора и анализа публикаций СМИ с помощью инструментов, разработанных с учетом особенностей инструментария массового и экспертного опросов, позволила сопоставить и обогатить результаты, зафиксировала оценку проблем социально-экономического развития региона с позиций разных субъектов.

**Контент-анализ  
официальных сайтов  
органов власти и управления  
субъектов Российской Федерации  
с различным уровнем  
социокультурной модернизации  
как информационного ресурса  
регионального  
группообразования**

## Результаты дистанционного анализа сайтов исполнительной власти субъектов Российской Федерации

Внедрение информационных технологий в управленческую деятельность государственных органов стало одним из ведущих направлений информационной политики развитых государств. Предполагается, что информационные технологии, в том числе, эффективно действующие сайты региональных органов власти, могут стать связующим звеном при взаимодействии государства и общества, способствовать реализации конструктивной субъектности граждан как основы социокультурной модернизации, а также обеспечить транспарентность органов власти и предоставить возможность общественного контроля над деятельностью властно-управленческой вертикали.

На наш взгляд, очевидно, что в условиях современного информационного общества официальные сайты органов власти играют роль важного источника информации о деятельности органов власти и управления, а также обозначают официальную позицию властей. В то же время их потенциальный ресурс не всегда реализуется. Об этом косвенно может свидетельствовать сравнение сайтов с проблемными сообществами в социальных сетях (посещаемость, возможность оставлять комментарии, видеть статистику и пр.).

С одной стороны, объективное и интерактивное освещение реализации нацпроектов может расширить возможности доступа граждан к соответствующей информации, узнать основные направления реализации этой политики в регионе и муниципалитете, например, о мерах поддержки занятости, повышении квалификации, открытию фельдшерско-акушерских пунктов в сельской местности и т.п., а также проголосовать за благоустройство территорий, ремонт наиболее проблемных дорог и пр. (чему, собственно национальные проекты и посвящены), а также способствовать позитивному выражению субъектности населения региона.

При анализе реализации нацпроектов по вышеназванным шкалам необходимо уточнить само понятие транспарентности данных. Мы согласны с коллегами из Башкортостана И. А. Тажитдиновым, А. Г. Атаевой, А. И. Шатуновой, занимающимися данной проблематикой на уровне муниципальной власти и отмечающими, что в условиях всеобщей цифровизации изменение формата взаимодействия с офлайн на онлайн в режиме самоизоляции изменили понимание принципа транспарентности и открытости власти, вывели ее на качественно новый уровень [Тажитдинов, Атаева 2020: 48].

Выше уже говорилось, что по содержанию официальных сайтов органов власти можно судить об уровне открытости или закрытости тех или иных ведомств или государства в целом, о возможностях доступа граждан к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, о прозрачности управленческих решений и административных процедур.

Если вслед за коллегами применить термин транспарентность органов власти с местного самоуправления на региональный уровень, то стоит согласиться с тем, что понятие «транспарентность» шире понятия «открытость», поскольку включает в себя не только раскрытие информации, но и ее полноту, достоверность, понятность.

Это особенно важно при анализе освещения реализации нацпроектов в регионах РФ, ведь согласно указу президента, целевой аудиторией и экспертным сообществом должны стать как собственно население регионов, так и представители профессиональных сообществ. Однако наш анализ показал, что сайты исполнительной власти субъектов – губернатора, правительства и соответствующих министерств – не позволяют гражданам оставить комментарий, выразить согласие или несогласие и даже увидеть статистику просмотра новости (как в соцсетях). В некоторых регионах данная проблема решается созданием сторонних площадок, о чем будет сказано ниже.

По всей видимости, подразумевается, что профессиональные группы, такие как врачи, учителя, строители, ответственно, посетители больниц, родители школьников, жители МКД и т.д. сами будут выбирать информацию по соответствующему нацпроекту и принимать участие в голосовании, обращении с жалобой и пр. То есть, если в случае

*открытости* речь идет о количественных характеристиках информации, то в случае *транспарентности* – о качественных [Тажитдинов, Атаева 2020: 52)].

Элементами транспарентности в таком случае признаются: открытость, достоверность, доступность информации, а также общественный контроль и инициативность при взаимодействии с населением (учет обратной связи).

В нашем случае, под **открытостью данных** можно понимать наличие специальной рубрики, посвященной нацпроектам в каждом регионе и ее содержание. Такая рубрика присутствует на каждом изучаемом сайте, но ее наполнение различное: отдельные сайты не имеют даже аналитических отчетных публикаций по реализации нацпроекта. Это касается, в частности нацпроекта «Наука и университеты» (см. табл. 13.1, 13.2). С другой стороны, сайт Свердловской области включает аналитические статьи по всем нацпроектам, заархивированным по годам и наряду с сайтами Московской области и Республики Башкортостан входит в тройку сайтов-лидеров по наполненности раздела нацпроектов.

Кроме того, в 2020 г. на всех сайтах появляется рубрика, посвященная короновирусной инфекции, например: План преодоления последствий короновируса инфекции на сайте Омской области.

Таблица 13.1

## Статистика заполненности рубрик сайтов

Нацпроект	Разработчики	Рег. паспорта	Каналы информирования
Экология	федеральные; региональные; муниципальные; бизнес; общественные организации	8 из 12	официальные документы; краткое описание; спец-рубрика; выступления должностных лиц; новости
Жилье	федеральные; региональные; муниципальные; бизнес; общественные организации	9 из 12	официальные документы; краткое описание; спец-рубрика; выступления должностных лиц; новости
БКАД	федеральные; региональные; муниципальные; бизнес; общественные организации	9 из 12	официальные документы; краткое описание; спец-рубрика; выступления должностных лиц; новости

Окончание таблицы 13.1

Нацпроект	Разработчики	Рег. паспорта	Каналы информирования
Наука	региональные; муниципальные	3 из 12	официальные документы; спец-рубрика; выступления должностных лиц; новости
МСП	федеральные; региональные власти; муниципальные власти; представители бизнеса; научное сообщество; общественные организации	9 из 12	официальные документы; краткое описание; спец-рубрика; выступления должностных лиц; новости
Здраво-охранение	федеральные; региональные; муниципальные; бизнес; общественные организации	10 из 12	официальные документы; краткое описание; спец-рубрика; выступления должностных лиц; новости
Образование	федеральные; региональные; муниципальные; общественные организации	10 из 12	официальные документы; краткое описание; спец-рубрика; выступления должностных лиц; новости
Международная кооперация	федеральные; региональные; муниципальные; бизнес	11 из 12	официальные документы; краткое описание; спец-рубрика; выступления должностных лиц; новости
Цифровая экономика	федеральные; региональные; муниципальные; бизнес; общественные организации	9 из 12	официальные документы; краткое описание; спец-рубрика; выступления должностных лиц; новости
Демография	федеральные; региональные; муниципальные; бизнес; общественные организации	11 из 12	официальные документы; краткое описание; спец-рубрика; выступления должностных лиц; новости
Производительность труда	федеральные; региональные; муниципальные; бизнес; общественные организации	8 из 12	официальные документы; краткое описание; спец-рубрика; выступления должностных лиц; новости
Культура	федеральные; региональные; муниципальные; бизнес; общественные организации	7 из 12	официальные документы; краткое описание; спец-рубрика; выступления должностных лиц; новости

Примечания к таблице:

БКАД – «Безопасные качественные дороги»

МСП – «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы»

Таблица 13.2

## Статистика заполненности рубрик сайтов

Нацпроект	Отчетность по реализации	Отношение населения	Общественные ресурсы	Количество публикаций на конец 2020 г.
Экология	12 из 12	фиксируется	упоминаются	260
Жилье	12 из 12	фиксируется	упоминаются	278
БКАД	12 из 12	фиксируется	упоминаются	424
Наука	3 из 12	не фиксируется	не упоминаются	27
МСП	12 из 12	фиксируется	упоминаются	164
Здравоохранение	12 из 12	фиксируется	упоминаются	459
Образование	12 из 12	фиксируется	упоминаются	215
Международная кооперация	12 из 12	фиксируется	упоминаются	86
Цифровая экономика	12 из 12	фиксируется	упоминаются	106
Демография	12 из 12	фиксируется	упоминаются	206
Производительность труда	12 из 12	фиксируется	упоминаются	133
Культура	12 из 12	фиксируется	упоминаются	248

**Достоверностью** в нашем случае можно считать соответствие региональных планов нацпроектов Указу Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (далее – Указ), а также состояние региональных паспортов всех национальных проектов. Кроме того, мы особо выделили критерий отчетности: все сайты содержат информацию о руководителях и кураторах проектов.



**Доступность** данных в нашем случае обеспечивается наличием соответствующих рубрик, аналитических статей, а также фото- и видеоконтента, посвященного реализации нацпроектов. Кроме того, каждый сайт исполнительной власти региона имеет выходы на социальные сети. Отдельным показателем доступности являются каналы информирования о ходе реализации нацпроектов: как видно из таблицы 13.1, это прежде всего отсканированные копии и проекты официальных документов; краткое описание; спецрубрика; выступления должностных лиц и новостная лента по освещению нацпроектов. Наиболее доступным в этой связи можно считать сайт правительства Свердловской области.

Наиболее слабыми параметрами транспарентности сайтов органов региональной власти можно считать общественный контроль и инициативность при взаимодействии с населением.

По сути, **интерактив на сайтах исполнительной власти** изучаемых регионов довольно типичен и сводится к следующим интерактивным площадкам: прием обращений и подача жалоб через Госуслуги (все регионы); открытые данные (все регионы); противодействие коррупции (все регионы); открытый регион (Амурская область); открытый бюджет (Амурская область).

Восемь из двенадцати сайтов в рубрике «Национальные проекты» имеют инфографику и плавающие окна с результатами реализации проектов. Все сайты имеют выход на федеральный сайт национальных проектов.

Общественный контроль не прослеживается на сайте Амурской и Смоленской областей и Республики Саха (Якутия).

В этом плане показателен и типичен информационный ресурс Амурской области.

На сайте Амурской области на конец 2020 г. имеется в наличии лишь одна обобщенная статья по реализации нацпроектов<sup>1</sup>. Функции контроля отображаются на самом

---

<sup>1</sup> Василий Орлов заслушал результаты реализации региональных проектов в 2020 году // Управление проектной деятельности Амурской области: [сайт]. 29.04.2021. URL: <https://upd.amurobl.ru/posts/news/vasily-orlov-zaslushal-rezultaty-realizatsii-regionalnykh-proektov-v-2020-godu/> (дата обращения: 12.12.2021).

сайте в разделе Информационные системы, который включает:

- «Электронный бюджет»;
- «Центр мониторинга реализации нацпроектов Демография, Здравоохранение, Образование, Наука»;
- Систему оперативного управления «Эталон» для НП «Безопасные и качественные автомобильные дороги»;
- Информационную панель Счетной палаты Российской Федерации по мониторингу национальных целей до 2024 года;
- Специальный модуль проекта «Госрасходы».

Сайт правительства Брянской области дает информацию о наличии у региона ресурсов, позволяющих успешно реализовать 9 нацпроектов из 12, что является рекордом для изучаемых регионов. В то же время внутренний поисковик сайта выдает информацию по реализации нацпроектов в стране, но не в регионе. Кроме того, сайт по запросу о реализации одного нацпроекта выдает информацию по нескольким, т.е. одни и те же публикации описывают реализацию разных проектов, что учитывалось при обобщении данных.

Особое внимание уделяется нацпроекту «Безопасные и качественные дороги», отдельно предлагается обсуждать проблемы, связанные с дорожной сферой с отраслевыми специалистами, представителями органов власти федерального, регионального и муниципального уровней<sup>2</sup>. Показательно, что в контроль над исполнением большинства нацпроектов в этом регионе приписывается губернатору.

По всей видимости, вследствие распространения коронавирусной инфекции на 1-е место по количеству публикаций на сайтах всех регионов выходит нацпроект Здравоохранение (459).

На 2-м месте (429) – нацпроект «Безопасные и качественные автомобильные дороги». Причем этот проект наряду с проектом «Жилье и городская среда» является лидером по привлечению общественных ресурсов. Публикации 8 из 12 сайтов отмечают активистов, принимающих участие

<sup>2</sup> Реестр новых технологий и материалов дорожной отрасли открыт для использования // Правительство Брянской области: [сайт]. URL: <http://www.bryanskobl.ru/news/2020/01/21/11594> (дата обращения: 12.12.2021).

в формировании перечня объектов ремонта, проверяющих качество дорожных работ в ходе инспекционных поездок, участвующих в приемке дорог, оставляющих свои комментарии о проводимых мероприятиях. Представителей Общероссийского народного фронта, маломобильных групп населения, а также других общественных организаций принимающих участие в приемке отремонтированных автодорог<sup>3</sup>.

Другими примерами создания альтернативных сторонних ресурсов, посвященных нацпроектам и имеющими выходы с главных сайтов регионов, можно считать: Добродел (Московская область); Центр поддержки экспорта (Омская торгово-промышленная палата); сообщества для голосования по нацпроектам в социальных сетях Республик Башкортостан и Калмыкия.

Оригинален пример Вологодской области, где в рамках реализации нацпроекта «Экология» активно привлекаются социальные сети: для участия в проекте необходимо выполнить простые условия: собрать макулатуру, выложить пост в Instagram или TikTok с хештегом #БумБатл, отметить аккаунт кумира и подать заявку на участие на сайте акции бумбатл.рф. Проект подразумевает не просто соревнование по количеству сдаваемого бумажного сырья, но и запуск челленджа в социальных сетях за возможность лично пообщаться с кумирами школьников. Организаторы направили популярным среди молодежи блогерам и селебрити в Instagram и TikTok предложения поддержать акцию. В целом, сайт правительства Вологодской области имеет самый богатый видео-контент: практически каждая публикация по реализации нацпроектов дублируется на областном ютуб-канале. Однако на их сайте не обнаружены региональные паспорта нацпроектов.

Сайт правительства Нижегородской области имеет выход на каталог лучших областных социальных проектов; запущен специальный портал «Навигатор социальных услуг», где социальные предприниматели бесплатно раз-

<sup>3</sup> Взаимодействие с населением – одна из главных особенностей национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» // Правительство Брянской области: [сайт]. URL: <http://www.bryanskobl.ru/news/2020/08/28/12143> (дата обращения: 12.12.2021).

мещают информацию о своих услугах, а жители региона в несколько кликов могут найти ближайшую организацию, которая оказывает услуги различной социальной направленности: в сфере дополнительного образования, культуры, физкультурно-оздоровительной деятельности, социального обслуживания). Он также включает интерактивную карту с обозначением населенных пунктов<sup>4</sup>. Причем пользователь может предложить идею по реализации любого нацпроекта с помощью сайта госуслуг. На сайте [fondapk-nn.ru](https://fondapk-nn.ru) можно подать заявку на заем и лизинг в режиме онлайн. Ресурс также предоставляет информацию о мерах поддержки, оказываемых правительством Нижегородской области, и об услугах, предоставляемых региональным «Фондом поддержки агропромышленного комплекса».

Сайты остальных регионов практически не задействуют сторонние ресурсы и либо «закрывают» вопрос субъектности возможностью пожаловаться через Госуслуги.

Лидером по привлечению разработчиков мероприятий по реализации нацпроектов является Белгородская область: помимо федеральных, региональных и муниципальных органов власти активно задействуются НКО, бизнес-структуры, торгово-промышленная палата, вузы (МГМУ им. И.М. Сеченова; РНИМУ им. Н. И. Пирогова).

Обратим внимание на зафиксированные барьеры, препятствующие реализации нацпроектов в регионе, по мнению властей (табл. 13.3, 13.4).

Наиболее упоминаемыми барьерами по реализации нацпроектов являются кадровые: 10; инфраструктурные: 8; инвестиционно-финансовые: 6; административно-организационные 4; инфокоммуникативные: 1.

Показательно, что количество упоминаемых в публикациях сайта барьерах не зависит от уровня социокультурной модернизации региона. Условно «безбарьерными регионами» в данной связи являются: Амурская, Нижегородская, Смоленская области.

---

<sup>4</sup> Интерактивная карта Нижегородской области. URL: <https://xn--52-6kca2cwbo.xn--p1ai/map?nationalProjectId=2&tab=nationalProjects> (дата обращения: 12.12.2021).

Таблица 13.3

Барьеры достижения показателей нацпроектов согласно публикациям на сайтах

Регион	Нацпроекты						Образование
	Экология	Жилье	БКАД	Наука	МСП	Здравоохранение	
Амурская обл.	-	-	-	-	-	-	-
Белгородская обл.	-	кадровые	инфраструктурные	-	инфраструктурные	-	-
Брянская обл.	административно-организационные	инфраструктурные	кадровые	-	-	кадровые	-
Вологодская обл.	инфраструктурные	-	кадровые	-	инвестиционно-финансовые	-	-
Московская обл.	-	-	-	-	-	-	-
Регион	Нацпроекты						Экология
	Экология		Экология		Экология		
Нижегородская обл.	-	-	-	-	-	-	-
Омская обл.	-	-	-	-	-	кадровые	кадровые
Республика Башкортостан	административно-организационные	-	инвестиционно-финансовые; инфраструктурные; инфраструктурные; ин-фокоммуникативные	-	-	-	административно-организационные

Окончание таблицы 13.3

Регион	Нацпроекты						Образование
	Экология	Жилье	БКАД	Наука	МСП	Здравоохранение	
Республика Калмыкия	-	-	инфраструктурные	-	-	инвестиционно-финансовые	-
Республика Саха (Якутия)	-	инфраструктурные	кадровые; инфраструктурные	-	-	инвестиционно-финансовые	-
Свердловская обл.	инвестиционно-финансовые	-	кадровые	-	-	кадровые	-
Смоленская обл.	кадровые	-	-	-	-	-	-

Таблица 13.4  
Барьеры достижения показателей нацпроектов согласно публикациям на сайтах (продолжение)

Регион	Международная кооперация	Цифровая экономика	Демография	Производительность труда	Культура
Амурская область	-	-	-	-	-
Белгородская область	-	-	инвестиционно-финансовые; инфраструктурные	-	-
Брянская область	-	-	-	-	-

Окончание таблицы 13.4

Регион	Международная кооперация	Цифровая экономика	Демография	Производительность труда	Культура
Вологодская область	-	-	-	-	-
Московская область	административно-организационные	-	-	-	-
Нижегородская область	-	-	-	-	-
Омская область	-	-	-	-	-
Республика Башкортостан	-	-	-	-	-
Республика Калмыкия	-	-	-	-	-
Республика Саха (Якутия)	-	-	-	-	-
Свердловская область	-	-	-	инфраструктурные	-
Смоленская область	-	-	-	-	-

Среди ресурсов, региональные власти выделяют: кадровые: 29; инфраструктурные: 33; инвестиционно-финансовые: 31; административно-организационные 15; инфокоммуникативные: 23 (табл. 13.5., 13.6).

Наш анализ может фиксировать наличие определенного противоречия: с одной стороны, цифровизация, как один из элементов модернизации сделала возможным использование ИКТ населением регионов, а также получение услуг в информационной форме. Причем все большее количество граждан выбирает именно электронные формы обращения.

С другой стороны, при интерактивном взаимодействии власти и населения с помощью официального сайта могут иметь место как объективные трудности – технические особенности сайта, так и субъективные – нежелание учитывать мнения, оценки, вести дискуссию и пр. По всей видимости, региональный уровень властно-управленческой вертикали при освещении нацпроектов ориентирован прежде всего на отчетность перед федеральным центром, обратная связь с населением учитывается не полностью. По сравнению с социальными сетями, сайты региональной власти не используют свой потенциал, что возможно связано с общим отношением к власти. Это коррелирует, в частности, с анализом социальных сетей [Богданов, Смирнова 2020: 150].

Потенциально сайт может стать ресурсом социального группообразования в регионе, но в настоящее время его нельзя считать площадкой для дискуссии (полисубъектности).

На наш взгляд, полноценно и открыто работающий официальный сайт может способствовать увеличению социальной ответственности власти: гражданское общество, знающее официальную точку зрения представителей власти и наблюдающее реализацию соответствующей политики, способно анализировать работу властно-управленческой вертикали, сравнивать официальные позиции с иной информацией, задавать вопросы, комментировать, выражать свое отношение и т.д. Все вышесказанное дисциплинирует управленческие структуры и способствует социальной ориентации власти.



**Таблица 13.5**  
**Ресурсы достижения показателей нацпроектов согласно публикациям на сайтах**

Регион	Нацпроекты						Образование
	Экология	Жилье	БКАД	Наука	МСП	Здравоохранение	
Амурская обл.	-	-	-	-	-	-	-
Белгородская обл.	инвестиционно-финансовые; инфраструктурные; инфокоммуникативные	инвестиционно-финансовые; инфраструктурные	-	кадровые; инфраструктурные	-	-	инфокоммуникативные
Брянская обл.	административно-организационные; инвестиционно-финансовые; кадровые; инфраструктурные; инфокоммуникативные	инфраструктурные; кадровые; инфраструктурные	инвестиционно-финансовые; кадровые; инфраструктурные; инфокоммуникативные	-	административно-организационные; инвестиционно-финансовые	инвестиционно-финансовые; кадровые; инфраструктурные; инфокоммуникативные	кадровые
Вологодская обл.	административно-организационные; социально-политические; кадровые	инфраструктурные	административно-организационные; социально-политические; инвестиционно-финансовые	-	социально-политические; кадровые	кадровые; инфраструктурные	кадровые

Продолжение таблицы 13.5

Регион	Нацпроекты					
	Экология	Жилье	БКАД	Наука	МСП	Здраво- охранение
			совые; кадро- вые; инфра- структурные; инфокомму			
Московская обл.	администра- тивно-орга- низационны; инвестици- онно-финан- совые; кадро- вые; инфра- структурные; инфокомму- никативные	инвести- цион- но-фи- нансовые; кадровые; инфра- структур- ные	администра- тивно-органи- зационные; инвестицион- но-финансо- вые; инфра- структурные	-	-	инвестици- онно-фи- нансовые; инфраструк- турные; ин- фокоммуни- кативные
Нижегород- ская обл.	-	инфра- структур- ные	-	-	-	-
Омская обл.	-	инфра- структур- ные	инвестицион- но-финансо- вые	-	социаль- но-поли- тические; кадровые	кадровые; инфра- струк- турные
Республика Башкортостан	администра- тивно-орга- низационны; социаль- но-поли- тические; инвестицион- но-финансо- вые; кадровые;	-	-	-	-	кадровые

Окончание таблицы 13.5

Регион	Нацпроекты					
	Экология	Жилье	БКАД	Наука	МСП	Здраво- охранение
	инфраструктурные; инфокоммуникативные					
Республика Калмыкия	инвестиционно-финансовые	-	административно-организационные; социально-политические; инвестиционно-финансовые; кадровые; инфраструктурные; инфокоммуникативные	-	-	инвестиционно-финансовые; кадровые
Республика Саха (Якутия)	-	кадровые; инфраструктурные	инвестиционно-финансовые; кадровые	-	-	инвестиционно-финансовые; кадровые
Свердловская обл.	инвестиционно-финансовые	социально-политические; инвестиционно-финансовые; кадровые	инвестиционно-финансовые; инфраструктурные; инфокоммуникативные	-	инвестиционно-финансовые; кадровые	инвестиционно-финансовые; кадровые
Смоленская обл.	кадровые	-	-	-	-	-

Таблица 13.6  
Ресурсы достижения показателей нацпроектов согласно публикациям на сайтах

Регион	Международная кооперация	Цифровая экономика	Демография	Производительность труда	Культура
Амурская обл.	-	-	-	-	-
Белгородская обл.		административно-организационные; инвестиционно-финансовые; кадровые; информационно-коммуникативные	инфраструктурные	административно-организационные; кадровые; информационно-коммуникативные	-
Брянская обл.	инфраструктурные	-	инвестиционно-финансовые	-	-
Вологодская обл.	-	-	-	-	-
Московская обл.	социально-политические; информационно-коммуникативные	социально-политические	-	административно-организационные; социально-политические; инвестиционно-финансовые; кадровые; инфраструктурные; информационно-коммуникативные	-

Окончание таблицы 13.6

Регион	Международная кооперация	Цифровая экономика	Демография	Производительность труда	Культура
Нижегородская обл.	социально-политические; кадровые	инфокоммуникативные	-	-	-
Омская обл.	инфраструктурные	-	инфраструктурные	-	-
Республика Башкортостан	административно-организационные; социально-политические; инвестиционно-финансовые; кадровые; инфраструктурные; инфокоммуникативные	административно-организационные; кадровые; инфокоммуникативные	административно-организационные; социально-политические; инвестиционно-финансовые; кадровые; инфраструктурные; инфокоммуникативные	административно-организационные; социально-политические; инвестиционно-финансовые; кадровые; инфраструктурные; инфокоммуникативные	инвестиционно-финансовые
Республика Калмыкия	инвестиционно-финансовые	-	-	-	-
Республика Саха (Якутия)	-	-	кадровые; инфраструктурные	-	-
Свердловская обл.	социально-политические; инфокоммуникативные	инфраструктурные; инфокоммуникативные	-	инфраструктурные	кадровые; инфраструктурные
Смоленская обл.	-	-	-	-	инфраструктурные

В то же время сайты исполнительной власти региона не вполне могут способствовать социально-сетевому группообразованию по двум из трех параметров индекса: наличию для заинтересованных пользователей платформы для обратной связи, которая могла бы быть видна всем заинтересованным в дискуссии, а также по характеру односторонней коммуникации власти с пользователями. Фактически, целевые группы, которые могли бы полноценно участвовать в разработке нацпроектов просматриваются в половине случаев, а именно: нацпроекты «Экология», «Жилье и городская среда», «Малое и среднее предпринимательство», «БКАД», «Производительность труда и поддержка занятости», «Образование», «Культура». В случае остальных нацпроектов профессиональным группам адресованы в основном поздравления с профессиональными праздниками.

Что же касается первого критерия: относительно размещения интересующей населения информации о ходе нацпроектов: сроки, целевые показатели, разработчики, региональные паспорта, публикации, освещающие реализацию нацпроектов, то эти показатели можно считать в целом релевантными.

**Опыт анализа социальных сетей  
в контексте исследования  
процесса  
социального группообразования  
в отношении оценки реализации  
национальных проектов**

## Опыт анализа социальных сетей в контексте исследования процесса социально-сетевого группообразования в отношении оценки реализации национальных проектов

В данном разделе представлены результаты онлайн-исследования феномена социального сетевого группообразования (далее – «ССГ») в рамках реализации национальных проектов, а также итоги апробации измерения ССГ как нового способа установления в онлайн сетевом пространстве процессов формирования и взаимодействия коллективных субъектов (стейкхолдеров), заинтересованных в качестве разработки и конкретных результатах проектных решений. Выявление и интерпретация сущностных характеристик коллективных субъектов, имеющих общие или разные интересы, стратегии поведения, а также цели, может социологически измеряться в рамках процесса группообразования, результатом которого становится фиксация зарождения деятельности новой коллективной субъектности или новых социальных групп, или фиксируется отсутствие элементов группообразования.

Общегуманистический подход к обществу в современной социологии признает значимость всех социальных групп, поскольку различие в их положении приводит к разным интересам, согласование которых является основной целью государственной политики. В ходе разработки и реализации проектных решений имеются группы решения, которые отвечают за постановку проблемы, установление целей и выбор средств их достижения. Характер и контуры деятельности групп решения в рамках национальных проектов, по сути, определяют органы власти и управления, которые задают критерии процессов соучастия или отчуждения заинтересованных лиц в решении социально значимых проблем и возможности наполнения конкретным содержанием проектных решений.



Апробация ССГ проведена на основе материалов поискового онлайн исследования (2019 и 2020 гг.) в сети «ВКонтакте», в разрезе 12-х субъектов РФ и четырех национальных проектов. Эмпирическое измерение общих тенденций ССГ артикулируется через специально разработанные индексы социально-сетевой субъектности, выражающейся в онлайн сетевом взаимодействии региональных стейкхолдеров по поводу постановки и решения проблем, поиска конструктивных решений их разрешения или трансляции протестных настроений в ходе реализации национальных проектов. Предложены три критерия для диагностики социально-сетевой субъектности: наличие, содержание и распространение целевой информации со стороны органов власти, достаточной для активизации и конструктивного включения населения в управленческие решения; наличие / отсутствие онлайн и оффлайн форм включения населения (использование его потенциала: информации, знаний, ресурсов) в реализацию национальных проектов на основе организации социальной обратной связи; характер взаимодействия (нейтральный, оппозиционный, организационно-конструктивный) органов власти и населения в сетевом пространстве в ходе реализации национальных проектов.

Выявлено, что каждый регион в соответствии со своим уровнем социокультурной модернизации (по версии ЦИСИ ИФ РАН) имеет определенный характер и тенденции организации ССГ, а также свои критерии социальной субъектности. Во всех рассматриваемых регионах отмечается низкий уровень удовлетворенности населения ходом реализации национальных проектов из-за определенных барьеров и проблем, в том числе из-за слабо организованной социально-ориентированной обратной связи в части исполнения проектных решений (скорее обратную связь можно охарактеризовать как «технократическую», для достижения отчетности). То есть сегодня ССГ как процесс актуализации онлайн коммуникативного взаимодействия с активистами из сетевых онлайн-сообществ для выработки социально-ориентированных решений слабо регулируется органами власти. Это подтверждается тем, что делается много официальных заявлений о необходимости разъяснять и включать население в нацпроекты в качестве реальных соучастников

и исполнителей, однако в действительности потенциал стейкхолдеров из населения практически не рассматривается и не используется, а население чаще обозначается как бенефициар, получатель готовых услуг, решений. Предложения, замечания и информация о нарушениях в сетевых пабликах зачастую остаются либо проигнорированы официальными исполнителями нацпроектов, либо даются формальные отписки. Выявленная информация о ходе реализации проектов, распространяемая в большей степени органами власти, носит зачастую декларативно-прожективный характер.

В итоге, на основе полученных и проанализированных данных делается вывод о слабой развитости региональных и муниципальных систем управления, о слабом понимании федеральным центром местных нужд и проблем при разработке национальных целей, и в целом о построении работы по нацпроектам не для достижения социальных эффектов, ожидаемых населением, а для достижения хорошей отчетности перед вышестоящими органами власти. Это приводит к отчуждению стейкхолдеров (сетевых активистов) от реальной практики реализации национальных проектов, а социально-сетевое группообразование принимает черты сетевого оппозиционного движения при слабой управляемости и технократичности организационно-управленческих процессов в ходе исполнения национальных проектов.

#### **14.1. Обоснование социального и научно-исследовательского запросов на исследование социально-сетевого группообразования в рамках реализации национальных проектов**

С возрастающей ролью цифровых трансформаций и «сетевых» структур в современном обществе, о которых в 1998 г. писал М. Кастельс [Кастельс 2004] как о выделившемся атрибуте глобализирующего общества, в социальных и гуманитарных науках растет интерес к изучению феноменов, возникающих в результате онлайн сетевых взаимодействий в цифровом обществе [Boyd 2007; Rheingold 1993; Wellman 2001], а также к методологии их социологических измерений [Punam, Sharma 2016; Cornia, Sehl, Levy, Nielsen 2018]. Так, автор работы «Умная толпа» Г. Рейнгольд, изданной по

результатам исследования роли мобильных ИКТ в повседневной жизни людей, приходит к выводу, что роль онлайн сетевых взаимодействий будет расти, оказывая непосредственное влияние на трансформацию и организацию коллективных действий, а также приведет к появлению новых гибридных форм группообразования с новым качественным социальным эффектом [Рейнгольд 2006]. Эти тенденции уже сегодня зафиксированы исследователями сетевых онлайн-взаимодействий в контексте изучения гражданского (политического) активизма [Социодиггер 2021]. Последний становится доминирующей социальной компонентой в динамике общественных изменений, выражающийся в многообразии форм гибридных онлайн – и оффлайн-взаимодействий – от традиционных протестов и виртуальных групп по интересам до формализованных сетевых движений. Среди многих исследователей сетевого гражданского активизма, фиксирующих рост гражданской субъектности поколения молодых людей, Е. Г. Курбангалеева и Н. А. Расходчиков указывают на устойчивую динамику воспроизводства новых процессов группообразования в социальных онлайн-сетях как среди старших возрастных групп, так и среди молодежи, объединяющиеся в сотни виртуальных формальных (зарегистрированных в Минюсте, имеющие юридический статус) и неформальных объединений пользователей, деятельность которых связана с решением тех или иных проблем, защитой общих интересов, благотворительными и правозащитными цели. Вместе с тем данные исследовательских проектов названных авторов указывают на то, что параллельно с ростом онлайн гражданских инициатив, расширением форматов и инструментов гражданского участия, которые носят более автономный и дисперсный характер, и чаще проявляются в масштабах крупных городов, гражданский активизм в сети Интернет во многом остается незамеченным функционерами государственного управления. То есть государство как результирующая бюрократического восприятия социальной действительности чиновниками, не в полной мере еще готово слышать позицию граждан, воспринимать интересы и мнения населения, руководствоваться ими как «социальным заказом», подлежащим выполнению [Курбангалеева 2021; Расходчиков 2021].

Другие российские исследователи онлайн социальных сетей Г. Градосельская и ее партнеры по исследовательской группе фиксируют *особенность современных сетевых процессов, которые становятся теперь не только реальным отражением объективных социальных установок, но и механизмами, консолидирующими или дезинтегрирующими группы граждан по сходству или различию социально-политических установок* [Градосельская и др. 2019]. Этот момент, по сути, разделяет и подтверждает Л. В. Сморгунов. Он заявляет о необходимости разработки механизмов публичной управляемости в условиях цифровых взаимодействий, порождающих возможность контроля сверху и снизу, а также по горизонтали. В этих условиях *управляемость сетевых взаимодействий должна достигаться на основе участия расширенного круга стейкхолдеров, а ее результатом должна стать сетевая координация взаимодействий, призванная создать эффект сотрудничества, а не конкуренции или радикального оппозиционного противостояния* [Сморгунов 2019]. Ориентация на подобное взаимодействие означает получение реальных социальных эффектов от совместно обсуждаемых и вырабатываемых управленческих решений органами власти и населением, а не на получение положительной отчетности для конкретных учреждений, как это зачастую происходит в реальной практике регионального и федерального управления. В этом же ключе на трансформацию управляемости цифровыми взаимодействиями обращает внимание Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). В очередных рекомендациях ОЭСР по формированию цифрового правительства выдвигается проблема гражданского участия, предполагающая в ближайшей перспективе разрешить следующие задачи: «обеспечить большую прозрачность, открытость и инклюзивность правительственных процессов и операций; поощрять вовлечение и участие публичных, частных и гражданских стейкхолдеров в разработке политики, дизайнов публичных услуг и их предоставления; создать в публичном секторе культуру, ориентированную на информационные данные [Recommendation... 2014: 6].». *Просто декларативные заявления не дадут продвинуться в сторону организации взаимовыгодного сотрудничества на основе*

*новых средств связи и информационных каналов. В связи с этим возникает необходимость эмпирического изучения характера, степени и качества участия граждан в сетевых взаимодействиях управления [Сморгунов 2019; Parés et al. 2012].*

Мы считаем, что изменить ситуацию может только разворот от техноцентричной парадигмы управления на принципах технократической обратной связи к социально-ориентированному управлению на основе социальной обратной связи, подразумевающему использование рационально-познавательных и коммуникативных диагностических процедур для установления более широкого круга заинтересованных (стейкхолдеров) решения проблемы. Именно от стейкхолдеров должна быть получена фоновая информация о сложившейся проблемной ситуации, а также о необходимых превентивных мерах и перспективных способах ее возможного разрешения [Дридзе 1998; Тихонов 2009; Щербина 2018]. Решение указанных задач сегодня стоит как перед отраслевыми научными дисциплинами (в первую очередь речь идет о социологии управления), так и перед практиками управления – бизнес-организациями и государственным управлением. По сути, *практическая сторона этой проблемы была озвучена президентом Российской Федерации, который не раз заявлял о том, что для решения накопившихся социально значимых проблем в регионах необходимо создавать коммуникативные площадки для взаимодействия органов власти со стейкхолдерами (врачами, учителями и т.д.), в том числе и в рамках разработки и реализации национальных проектов.* Правительство Российской Федерации в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» планирует запустить интернет-сервис для ознакомления и контроля россиянами исполнения мероприятий нацпроектов, опираясь на уже существующие информационные системы реагирования – «Инцидент», «Эталон» (Минтранс), система ОНФ (система, позволяющая контролировать строящиеся объекты). В целом мы согласны с тем, что для построения социально ориентированного управления G2C в регионах необходимо, как

минимум, разрабатывать и внедрять новые гибридные (инфосоциальные) механизмы взаимодействия региональных органов власти с активными акторами (целевыми группами решений). Однако в российской практике инфотехнологической модернизации управления пока можно наблюдать, как органы власти активно наращивают мощности по автоматизации процессов администрирования, а конкретные интересы стейкхолдеров, населения регионов остаются за гранью разработки и реализации стратегических решений [Богданов 2017; 2021]. *На этом проблемном фоне, по нашему мнению, актуализируется социальный запрос на создание новых механизмов управления на принципах социальной обратной связи. В научно-исследовательском плане возникает запрос на эмпирическое исследование социально-сетевого группообразования в рамках реализации национальных проектов как нового феномена сетевого взаимодействия с одной стороны, и элемента социального группообразования с другой*

#### **14.2. Проявление и особенности фиксации феномена социально-сетевого группообразования в регионах с различным уровнем социокультурной модернизации**

Говоря о группообразовании, необходимо отметить, что данный термин рассматривается в различных аспектах (психологических, поведенческих и социологических) в работах разных ученых. Э. Мэйо изучал социально-психологические факторы неформального группообразования в трудовых коллективах [Мауо 2007]. Г. П. Щедровицкий анализировал группообразование в игровых техниках, запускающих «поисковую», «творческую» стратегию [Щедровицкий 1993]. П. Бурдье исследовал социальные поля и «габитус» как логически мыслимые структуры, среды, в которых осуществляются социальные отношения между субъектами сознания и действия [Бурдье 1994]. Мы идем дальше и полагаем, что в процессе социокультурной модернизации региона в рамках «прорывных» проектов могут участвовать группы, состоящие из различных социальных агентов (стейкхолдеров), различающихся по своим характеристикам и функционалу, но демонстрирующих признаки со-

циальной субъектности. В связи с этим мы акцентируем внимание на научной новизне изучения социально-сетевого группообразования через разработку оценочных критериев и индексов социально-сетевой субъектности как нового феномена социолого-управленческой практики, возникающего в процессе проектного управления, в нашем случае – в ходе реализации национальных проектов. Актуализация указанных феноменов в проблемном поле социологии управления связана в первую очередь с возникновением социальной проблемы цифровизации обратной связи в ходе цифровой трансформации управления, о чем сегодня в разных аспектах начинают говорить отечественные и зарубежные ученые [Богданов, Тихонов 2020; Cotterill, King 2007; Srivastava 2013; Chatfield, Reddick 2015].

Научная экспликация определения социального группообразования, а также социально-сетевой субъектности в отраслевых социологических дисциплинах на сегодняшний день отсутствует, поэтому мы вводим **три определения**, отвечающие целям и задачам нашего исследования:

- 1) общее, **социальное группообразование** как спонтанное формирование групп населения для реализации национальных проектов из заинтересованных граждан с провластными и оппозиционными установками, обладающих общими и различными интересами в социальных преобразованиях на территории своего проживания;
- 2) под **социально-сетевым группообразованием** (далее – «ССГ») понимается активизация и организация инфо-коммуникативного взаимодействия пользователей онлайн социальных сетей в контексте обсуждения конкретных проблем региона и выработке проектных решений по их разрешению. При этом характер ССГ (консолидирующий или оппозиционный) определяется организационно-управленческими условиями, созданными органами власти и управления (организация социальной обратной связи, формы включения стейкхолдеров в разработку управленческих решений, использование потенциала стейкхолдеров);
- 3) под **социально-сетевой субъектностью** мы понимаем возможность и способность (как свойство) реализовать



потенциал (информацию, знания, ресурсы) пользователей сетевых онлайн-сообществ для оказания реального воздействия на разработку и реализацию управленческих (проектных) решений.

В соответствии с программой общего исследования, как мы уже отметили выше, нам необходимо изучить особенности феномена социально- сетевого группообразования. В связи с этим *главной целью поискового онлайн-исследования является изучение ССГ через разработку, выявление и установление критериев социальной сетевой субъектности, которая, с одной стороны, может влиять на характер ССГ, а с другой стороны, может быть результатом активизации и организации инфо-коммуникативного пространства органами власти с пользователями онлайн социальных сетей в рамках обсуждения конкретных проблем региона и выработке проектных решений по их разрешению.*

Гипотетически мы можем предположить, что процесс ССГ, обусловленный организационно-управленческими условиями, созданными органами власти и управления в рамках реализации национальных проектов, напрямую зависит от развитости региональных систем управления, качество и результат функционирования которых выражается фоново в информационных сообщениях и потоках пользователей онлайн-сетей.

*Говоря о рабочих гипотезах нашего онлайн исследования, то мы выдвигаем всего три:*

- 1) Стейкхолдеры из населения как отдельные субъекты (в нашем случае активисты сетевых онлайн-сообществ), отвечающие за постановку и решение задач в ходе реализации определенных национальных проектов, выделяются слабо (слабо задействован потенциал стейкхолдеров).
- 2) Процесс социально-сетевого группообразования проходит скорее стихийно, без активной регуляции целевых информационных потоков органами власти и управления с выходом на конструктивные решения.
- 3) Взаимодействие органов власти и населения в сетевом пространстве в ходе реализации национальных проектов носит скорее оппозиционный, чем нейтральный или организационно-конструктивный характер.



На основе специально разработанных индексов социологического измерения ССГ в ходе реализации национальных проектов в 12 пилотных регионах, мы проверяем рабочие гипотезы через установление критериев сетевой социальной субъектности:

- наличие/отсутствие онлайн и оффлайн форм включения населения (использование его потенциала: информации, знаний, ресурсов) в реализацию национальных проектов на основе организации социальной обратной связи;
- наличие, содержание и распространение целевой информации со стороны органов власти, достаточной для активизации и конструктивного включения населения в управленческие решения;
- характер взаимодействия (протестно-оппозиционный, нейтральный, конструктивный) органов власти и населения в сетевом пространстве в ходе реализации национальных проектов.

Перед тем, как мы перейдем к проверке рабочих гипотез, коротко остановимся на специфике аудитории, а также актуальности информационных сообщений – проблемных постов, комментариев, дающих нам право говорить о возможности фиксации феномена социально-сетевого группообразования в регионах с различным уровнем социокультурной модернизации

#### **14.2.1. Фактические данные: краткое описание целевого контента и сетевых онлайн-сообществ**

Вначале прокомментируем фактическую информацию, отражающую включенность (активность) населения в обсуждение информационных постов о ходе реализации национальных проектов, а также характер информационного и проблемного контента, выявленного в ходе анализа онлайн-сетевых сообществ.

Рассматривая социально-демографические характеристики подписчиков выделенных сообществ, мы можем констатировать, что по каждому из выбранных национальных проектов распределение примерно одинаковое. Большинство подписчиков женщины (более 50%) (см. табл. 14.2.1.1), что соотносится с социально-демографическим делением россиян.

Таблица 14.2.1.1

Социально-демографические характеристики аудитории,  
отобранных онлайн-сетевых сообществ, по четырем нацпроектам  
(в абс. значениях и % от общего числа по нацпроектам  
и от общего числа подписчиков)

Национальный проект	Мужчины		Женщины	17–	18–29	30–44	45+	Образование
Жилье и городская среда	1743554		2402621	141306	580906	663196	286479	794542
	%		22,9	23,0	22,5	22,8	24,3	22,2
			42,0	3,4	14,0	16,0	6,9	19,1
Безопасные и качественные автомобильные дороги	1869567		2450278	140040	593142	733805	288124	874313
	%		24,6	22,8	22,9	25,2	24,4	24,5
			43,3	3,2	13,7	17,0	6,7	20,2
Здравоохранение	2194768		2966940	186947	777161	830640	319646	1000673
	%		28,9	30,4	30,1	28,6	27,1	28,0
			42,5	3,6	15,0	16,1	6,2	19,4
Образование	1798642		2653985	146163	634746	680287	285104	902941
	%		23,7	23,8	24,6	23,4	24,2	25,3
			40,4	3,3	14,3	15,3	6,4	20,3

По возрасту преобладают группы молодежи: 18–29 лет и 30–44 года, т.к. более молодые возрастные группы являются основными пользователями социальных сетей. Число подписчиков в возрасте до 18 лет и от 45 лет составляет в каждой группе около 5%. Высшее образование, в соответствии с имеющимися данными сообществ, выделяется примерно у 20% подписчиков по каждому национальному проекту. В целом можно говорить о достаточно однородной аудитории отобранных сообществ.

Опираясь на ранее проведенные исследования социальной активности и восприимчивости контента в онлайн социальных сетях [Щекотуров 2016], мы можем охарактеризовать их по количеству и качеству информационных постов, комментариев и лайков к ним, а также репостов пользователей. То есть содержание информирования и включенность населения в обсуждение в онлайн социальных сетях можно проследить по количественным и качественным признакам трансляции и форм обсуждения информационных постов (целевого контента).

Наибольшее число постов, а также комментариев к ним зафиксировано по национальному проекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги». Большинство постов имеют декларативный характер. Около четверти сообщений (23,4%) (см. табл. 14.2.1.2) являются выступлениями на заседании органов власти и управления, еще около 17% сообщений – доклады о результатах и достижениях в рамках реализации нацпроекта, среди которых основной темой является ремонт и строительство инфраструктуры.

В обсуждении поднимаются следующие проблемы: неудовлетворительное состояние или отсутствие инфраструктуры, некачественное выполнение работ по национальному проекту. В связи с этим отмечается и наибольшее среди информационных сообщений по другим национальным проектам число постов о проверке хода выполнения работ (около 10% от общего числа постов по нацпроекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги»).

Особое внимание обращает на себя число комментариев по нацпроекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги»: примерно половина всех комментариев по четырём нацпроектам приходится именно на тематику проблемного

Таблица 14.2.1.2

**Фактические данные анализа онлайн сетевых сообществ  
с информацией о реализации национальных проектов  
(в абс. значениях, единицы анализа)**

Национальный проект	Кол-во сообществ	Посты	Комментарии	Лайки	Репосты
Здравоохранение	158	901	2747	13651	1323
Жилье и городская среда	160	599	2103	6971	522
Безопасные и качественные автомобильные дороги	162	1126	5804	11896	734
Образование	166	434	1273	9812	1041

состояния дорог. Такое число комментариев может быть объяснено тем, что именно по указанному национальному проекту органы власти наиболее активно включаются в дискуссию с населением, отвечают на вопросы и жалобы жителей. Отметим, что официальные комментарии в большинстве случаев носят формальный характер: органы власти отписываются о том, что комментарий получен, но подробно проблему жителей не рассматривают. В связи с этим отмечается наибольшее среди остальных национальных проектов число негативных комментариев местных жителей без поиска конструктивного решения проблем.

На втором месте по числу информационных постов стоит национальный проект «Здравоохранение». Надо заметить, что контент по этому проекту состоит практически из официальных заявлений и сообщений представителей органов федеральной, региональной, муниципальной власти (95%), которые активно распространяются не только через онлайн СМИ, но, а также и через другие рассматриваемые нами типы сообществ. В частности, информационные сообщения касаются вопросов выделения средств на ремонт, строительство медицинских объектов и учреждений, проблем формирования кадрового состава специалистов и первичного звена, оказания высокотехнологичных сервисных услуг в рамках медицинского обслуживания («бережливое производство», санитарная авиация и т.д.). Почти треть постов

содержат информацию о начале работы новых кабинетов, медицинских учреждений, предоставления медицинских услуг на новом оборудовании. Имеющиеся комментарии местных жителей чаще, чем в других национальных проектах, нацелены на трансляцию конструктивных предложений для поиска оптимального решения проблем в сфере регионального здравоохранения (19,8%). Тем не менее органы власти реже, чем по нацпроекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги» включаются в дискуссию с населением, из-за чего комментариев наблюдается в 2 раза меньше. Данный национальный проект стоит на втором месте по числу комментариев, но на первом по числу лайков и репостов. Это указывает на актуальность проблематики для населения.

По национальному проекту «Жилье и городская среда» зафиксировано почти на 10% меньше информационных постов, чем по нацпроекту «Здравоохранение». Как и по другим рассмотренным нацпроектам содержание постов можно определить как сугубо официальное, а преобладающими формами информационных сообщений являются посты о выступлении на заседании органов власти и управления, доклады о результатах и достижениях. Обсуждение касается в большей степени выделения средств из бюджета на благоустройство территорий, строительство нового жилья, перспективное расселение из ветхого жилья. Информация о конкретных результатах посвящена в большей степени проведенному благоустройству парков и придомовых территорий. Эти посты, как и в других случаях, распространяются во всех выделенных типах сообществ. Что касается комментариев, то представители органов власти довольно активно (как и по национальному проекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги», где зафиксировано наибольшее число комментариев и прослеживается наиболее активное взаимодействие официальных лиц с населением) отвечают на возникающие вопросы жителей. По данному национальному проекту наблюдается наименьшее число лайков и репостов, однако просматривается наибольшее количество комментариев в процентном соотношении к количеству выделенных постов онлайн-сообществ.

Последний рассматриваемый национальный проект – «Образование» – имеет свою специфику в отличие от всех

других проанализированных нацпроектов. По данному проекту прослеживается наименьшее число информационных постов и комментариев (при наибольшем числе рассмотренных сообществ). Было зафиксировано практически в 3 раза меньше постов, чем по национальному проекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги». Тем не менее мы отмечаем, что число лайков больше, чем по национальному проекту «Жилье и городская среда», а число репостов стоит на втором месте: пользователи много репостят те информационные сообщения, которые публикуют сообщества. По соотношению числа репостов к числу информационных постов, нацпроект «Образование» занимает первое место.

Выделяется данный национальный проект и по форме постов. Меньше, чем по другим нацпроектам наблюдается формат доклада о результатах и достижениях, и больше публикаций интервью с ответственными за реализацию НП лицами. Это можно объяснить самими действиями, проводимыми в рамках национального проекта: зачастую это проведение олимпиад и профориентации для школьников, повышение квалификации учителей, и в меньшей степени строительство инфраструктурных объектов (школ), так как данный пункт активно выполняется также в рамках нацпроекта «Демография». В связи с наименьшим числом комментариев отмечается и отсутствие дискуссии с населением по реализации нацпроекта: ответственные органы практически не отвечают на вопросы жителей.

#### **14.2.2. Включенность субъектов «свои-чужие» в обсуждение нацпроектов**

Показатель «субъект включения в обсуждение» – «свои и чужие» – является количественным показателем числа людей, включившихся в дискуссию в комментариях под проблемным постом. При этом под «своими» мы понимаем тех комментаторов, которые являются подписчиками анализируемого сообщества, а под «чужими» – тех, кто не является подписчиком, то есть включились в обсуждение проблемы из какого-либо стороннего онлайн-источника или через друзей. Предполагается, что наиболее резонансные темы привлекают в обсуждение неподписчиков.

Рассматривая включенность субъектов «свои-чужие» в дискуссию через комментарии под проблемными постами, прослеживается следующая онлайн-локация. Большинство субъектов являются подписчиками сообщества по всем рассматриваемым нацпроектам. Тем не менее присутствие комментариев «чужих», то есть не-подписчиков, также наблюдается по всем четырем нацпроектам.

Можно констатировать резонансность обсуждаемых тематик. Наибольший процент включенности не-подписчиков наблюдается по нацпроекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги»: «чужие» комментировали записи в 44% рассмотренных сообществ (см. табл. 14.2.2.1). По данному нацпроекту в среднем наблюдается и наибольшее число комментаторов не-подписчиков. Наименьший процент включенности – по нацпроекту «Образование», здесь «чужие» включались лишь в 16% сообществ. В целом данный показатель соотносится с общим числом комментариев к постам по каждому национальному проекту.

Таблица 14.2.2.1

**Включенность субъектов «свои-чужие» в обсуждение постов  
(%, соотношение «свои-чужие» по каждому нацпроекту,  
на основе открытых данных подписчиков)**

Включенность	Жилье и городская среда	Безопасные и качественные автомобильные дороги	Здравоохранение	Образование
Свои	45	68	61	44
Чужие	31	44	34	16

Говоря о ходе реализации нацпроекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги», стоит отметить, что дороги являются наиболее сензитивной темой среди всех четырех национальных проектов. Как уже отмечалось, по данному нацпроекту зафиксировано наибольшее число комментариев к выделенным проблемным постам, причем большинство из них имеют негативную тональность. По сравнению с другими тремя национальными проектами, в дискуссии по проблематике поддержания и развития

транспортной системы региона зафиксирована максимальная включенность представителей органов власти и профессиональных сообществ.

### 14.2.3. Тональность сообщений и комментариев

В целом тональность проанализированных постов в сообществах можно определить как нейтральную (сообщения декларативного характера). Такие посты встречаются в 61% всех сообществ (см. табл. 14.2.3.1). Остальные посты отмечаются скорее как положительные (отмечены в 55% сообществ): в них фиксируются достижения и решения конкретных проблем. Негативных постов минимальное количество: они встречаются лишь в 6% проанализированных сообществ. Рассматривая данный показатель в разрезе национальных проектов, можно отметить, что больше всего негативных постов выявлено по нацпроекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги». Здесь негативные посты встречаются в 11% сообществ. Минимальное число постов негативной тональности зафиксировано по нацпроекту «Образование»: они встречаются лишь в 1% сообществ. По сути, полученное общее распределение объясняется в первую очередь тем, что отправителем большинства постов являются органы власти и их обслуживающие СМИ, транслирующие в социальных сетях достижения или декларативные посты о заседаниях органов власти.

Таблица 14.2.3.1

**Тональность обсуждения контента по национальным проектам  
(% по сообществам)**

Тональность обсуждения	Доля, %
Положительный пост (указано решение конкретных проблем, достижения)	55
Нейтральный - информационная (декларативная) без широкого обсуждения	61
Негативный пост (выделяют субъект решения, ругают его за различные решения, не решение)	6



Если говорить о комментариях к постам, то здесь наблюдается иная картина. В 42% сообществ комментарии составляют негативные оценки положения дел и решения проблем по нацпроектам в соответствии с намеченными целями и задачами исполнения проектов (см. табл. 14.2.3.2). Негативные комментарии чаще сконцентрированы в онлайн сетевых сообществах населения – типа «подслушано», а также на региональных независимых информационно-аналитических площадках, где в обсуждение информационных постов включаются сетевые активисты.

Порядка 43% постов остаются без комментариев. Чаще всего они отсутствуют в сообществах профильных организаций (государственные учреждения системы здравоохранения, муниципальные унитарные предприятия, управляющие компании в сфере благоустройства и т.д.), а также представителей общественных и политических организаций. Отсутствие комментариев в данных сообществах может быть продиктовано наименьшим числом сообществ, включенных в выборку по данным типам сообществ, а также небольшим числом подписчиков.

Таблица 14.2.3.2

**Тональность комментариев в сообществах  
(% по сообществам)**

Тональность комментариев	Доля, %
Положительные комментарии	15
Нейтральные комментарии	22
Негативные комментарии	42
Отсутствуют	43
Комментарии не относятся к теме	6

Без ответа чаще остаются комментарии жителей по проекту «Образование». Здесь дискуссия прослеживается лишь в 12% сетевых сообществ. По национальным проектам «Жилье и городская среда» и «Здравоохранение» данный показатель выше, однако в основном жители получают формальные отписки ответственных лиц, без конкретного решения проблем или их дальнейшего рассмотрения. Иными словами, в большинстве сообществ жители не полу-

чают должные ответы на поставленные вопросы, не говоря уже о конструктивном подходе к разрешению указанных проблем. Данный факт, конечно же, порождает недоверие как к ответственным исполнителям нацпроектов, так и к намеченным программным мероприятиям и проектным решениям.

#### **14.2.4. Некоторые особенности анализа фактических данных в разрезе уровней социокультурного развития регионов**

В ходе исследования контента отобранных сетевых онлайн-сообществ были установлены различия не только в зависимости от национального проекта, но и в зависимости от региона и уровня его социокультурной модернизации. Напомним, что мы рассматривали следующие регионы по уровням социокультурной модернизации регионов: высокий уровень – Московская область, Нижегородская, Свердловская области; средний уровень – Республики Башкортостан, Саха (Якутия), Омская область; уровень ниже среднего – Амурская, Белгородская, Вологодская области; низкий уровень – Республика Калмыкия, Брянская, Смоленская области.

В регионах с высоким уровнем социокультурной модернизации наблюдается повышенная активность в сетевых онлайн-сообществах, что выражается в наибольшем количестве постов и комментариев. Причем в среднем по всем трем регионам комментариев больше негативных. Лидером по данному показателю является Свердловская область, в которой почти в половине отобранных сетевых сообществ зафиксированы негативные комментарии местных жителей. Активнее и чаще, чем в регионах с более низким уровнем социокультурной модернизации, жители пытаются предложить конструктивные решения проблем по нацпроектам, а население рассматривается (но не актуализируется) органами власти как субъект решения проблем. При этом все три региона имеют свою конкретную специфику. Так, например, Свердловская область наиболее оппозиционно настроенная, Нижегородская область является лидером по активностям и обратной связи ответственных лиц с населением. Московская область пред-

ставляется как наименее активная, в ней также больше негативных комментариев без поиска конструктивного решения проблем.

Регионы, чей уровень социокультурной модернизации определяется как средний, также выделяются как довольно активные. Здесь меньше постов и комментариев, чем в регионах с высоким уровнем социокультурной модернизации. Они чуть менее оппозиционно настроены с учетом позиции комментаторов постов, а в формах обсуждения реже предлагается конструктивный выход на решение проблемы. Регионы также являются неоднородными. Наиболее активной и лояльной по отношению к властям является Республика Башкортостан. Омская область выступает как самая оппозиционно настроенная среди остальных рассматриваемых регионов: отмечается наименьшее число постов положительной тональности, а также наибольшее число негативных комментариев. Республика Саха (Якутия) из трех регионов является наименее активной и сильно уступает по числу отобранных сетевых онлайн-сообществ. Обсуждение постов по Якутии отмечается лишь в 30% сообществ, а элементов обратной связи в официальных сообществах и вовсе не зафиксировано.

Следующие две рассматриваемые группы регионов можно охарактеризовать как наименее активные: в них в целом прослеживается меньше постов и реже возникает дискуссия. При этом регионы с уровнем социокультурной модернизации ниже среднего представляют собой более гетерогенную группу, чем регионы с низким уровнем модернизации. Например, по Амурской области зафиксирована самая минимальная активность среди 12 рассматриваемых регионов, и наименьшее число барьеров, препятствующих решению проблем. Тональность информационных постов наиболее положительная по сравнению с остальными регионами. По Белгородской области наблюдается средний уровень активности, а на страницах официальных сообществ органов власти больше форм обратной связи с жителями. Вологодская область по уровню активности схожа с Белгородской, однако выделяется более оппозиционными настроениями: здесь отмечено очень много негативных по тональности постов, и наименьшее среди всех 12 реги-

онов число положительных постов. При этом среди всех регионов с уровнем социокультурной модернизации ниже среднего, в Вологодской области выделяется поиск конструктивного решения проблем от жителей.

Регионы с низким уровнем социокультурной модернизации образуют более гомогенную группу: здесь зафиксирован низкий уровень активности подписчиков сетевых онлайн-сообществ, обратная связь в официальных пабликах практически отсутствует, большинство постов декларативного характера без обсуждения. Выделяется большее число постов с негативной тональностью, чем в других группах. Комментарии практически отсутствуют. Наименее активной представляется Республика Калмыкия. Смоленская область выглядит как наиболее оппозиционная среди трех регионов и по постам, и по комментариям. В ней же просматривается дискуссия официальных лиц с населением. Брянская область имеет среднее число комментариев и постов, среди регионов данной группы, а также среднее число негативных, позитивных и нейтральных сообщений.

Что касается социально-сетевого группообразования, выраженного в конструктивных формах взаимодействия официальных исполнителей с сетевыми активистами, то оно скорее в зачаточных состояниях проявляется только в двух регионах с высоким уровнем социокультурной модернизации – Нижегородской и Свердловской областях.

### **14.3. Результаты измерения социального-сетевого группообразования через критерии социально-сетевой субъектности в рамках реализации нацпроектов**

#### **14.3.1. О наличии / отсутствии онлайн и оффлайн форм включения населения в реализацию национальных проектов на основе организации обратной связи**

Теперь остановимся на подробном анализе проблемного контента информационных сообщений – постов и комментариев, которые позволят нам подтвердить и опровергнуть выдвигаемые нами гипотезы о наличии и характере социально-сетевого группообразования через выявление критериев социально-сетевой субъектности в ходе разработки

и реализации проектных решений национальных проектов в 12 регионах.

«Главное в работе – быть вместе с людьми, досконально знать запросы людей, их нужды, проблемы, реагировать на них, причем делать это незамедлительно, помогать, объяснять, защищать. Только так, в ежедневном режиме общения с людьми, вы подтвердите и будете укреплять свою состоятельность. Делом, вниманием, заботой о гражданах будете доказывать свое лидерство», – заявил в недавнем Послании Федеральному собранию В. В. Путин<sup>1</sup>, что вызвало огромный резонанс и поддержку в обществе. На заседании правительства в ноябре 2020 г. М. В. Мишустин заявил, что при проведении административной реформы, реализация которой должна завершиться к 1 апреля 2021 г., важно наладить надежный и эффективный механизм обратной связи между людьми и государством<sup>2</sup>. Такой подход в проектном управлении, по сути, должен изменить как ход реализации национальных проектов, так и характер управляемости их реализации через внедрение новых онлайн и оффлайн форм включения населения (использование его потенциала: информации, знаний, ресурсов) в реализацию проектных решений на основе организации социальной обратной связи. Задачи, поставленные российским правительством, корреспондируются с содержанием нашей первой гипотезы онлайн-исследования, в результате проверки которой мы будем иметь представление о том, каким образом актуализированы онлайн и оффлайн каналы взаимодействия, и могут ли через них стейкхолдеры (сетевые активисты) включаться в постановку и решение социально значимых проблем в ходе реализации четырех национальных проектов. В итоге это позволит нам установить, кто сегодня является субъектом организации деятельности и отвечает за

<sup>1</sup> Пробная партия: Путин призвал ЕР отказаться от пустых обещаний // МИЦ «Известия» URL: <https://iz.ru/946630/dmitrii-laru-natalia-bashlykova/probnaia-partiia-putin-prizval-er-otkazatsia-ot-pustukh-obeshchaniy> (дата обращения: 13.07.2021).

<sup>2</sup> Правительство создает условия для расширения эксперимента по приему обращений граждан в госорганы через портал госуслуг // Правительство Российской Федерации: [сайт]. URL: <http://government.ru/docs/40868/> (дата обращения: 20.07.2021).

разработку и реализацию проектных решений нацпроектов.

Для рассмотрения первой гипотезы обратимся к данным таблицы 14.3.1.1. На основе проанализированных информационных постов из отобранной совокупности сетевых онлайн-сообществ, мы можем сделать следующий вывод: на сегодняшний день основными субъектами постановки и решения проблем в реальной практике реализации национальных проектов являются региональные и муниципальные органы власти (50%) и подведомственные им профильные учреждения (из 19% – это 16%, где еще 3% приходится на независимые профильные организации). Главенствующая роль и определяющая активность органов региональной власти в отношении постановки целей и задач программных мероприятий практически равномерно прослеживается в ходе исполнения четырех рассматриваемых нацпроектов, с чуть большей интенсивностью по нацпроектам «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (27%) и «Образование» (28%). Подобная информация чаще встречается в трех типах онлайн сетевых сообществ: в информационно-аналитических пабликах (21%), в сетевых онлайн-СМИ (20%) и на официальных онлайн-сетевых площадках органов власти (20%) (см. табл. 14.3.1.1). В региональном разрезе о региональных властях как о главном субъекте решения чаще всего упоминается в Нижегородской области как раз в рамках двух выше обозначенных национальных проектов – 29 и 29% (по национальным проектам «Безопасные и качественные автомобильные дороги» и «Образование»), и в Республике Башкортостан – в проектах «Жилье и городская среда» (28%) и «Образование» (26%). В остальных регионах данная информация отмечена более-менее в равной мере (в 7-9% сообществ), за исключением Республики Калмыкия и Амурской области, где выявлено наименьшее количество проблемных постов и комментариев.

Роль подведомственных профильных организаций (16%) проявляется в большей степени в исполнении и контроле заявленных проектных решений аппарата управления региональной и федеральной власти. Подобная деятельность просматривается чаще на уровне информационного оповещения

*Таблица 14.3.1.1*

**Субъекты постановки и решения проблемы, выделенные по факту рассмотрения проблемных постов и комментариев (в % от общего числа проанализированных постов и комментариев)**

Наименование категорий анализа	Субъекты решения					
	Региональные, муниципальные органы власти, подведомственные учреждения	Представители профессиональных сообществ (профильные организации)	Федеральные органы власти	Активисты из жителей региона	Бизнес	Представители общественных и политических организаций
В целом	52	19	12	11	3	3
<b>Национальные проекты</b>						
«Автомобильные дороги»	27	38	6	28	7	15
«Здравоохранение»	22	18	37	9	11	15
«Жилье и городская среда»	23	22	15	43	34	22
«Образование»	28	22	42	20	48	48
<b>Сетевые сообщества</b>						
Общественные и политические организации	10	8	9	13	15	56
Профессиональные сообщества (профильные организации)	12	20	15	15	11	15
Онлайн-СМИ	20	14	19	9	7	4

Продолжение таблицы 14.3.1.1

Наименование категорий анализа	Субъекты решения					
	Региональные, муниципальные органы власти, подведомственные учреждения	Представители профессиональных сообществ (профильные организации)	Федераль- ные органы власти	Активис- ты из жителей региона	Бизнес	Представители общественных и политических организаций
Региональные и местные органы власти	20	24	21	29	26	11
Сетевые активисты информационно-а- налитических пор- талов	21	16	13	20	15	7
Сообщества населе- ния региона	18	19	23	14	26	7
<b>Регионы</b>						
Московская область	8	9	10	5	4	4
Нижегородская об- ласть	13	14	13	24	22	22
Свердловская область	9	2	8	13	19	30
Республика Башкортостан	11	13	17	5	7	15



Продолжение таблицы 14.3.1.1

Наименование категорий анализа	Субъекты решения					
	Региональные, муниципальные органы власти, подведомственные учреждения	Представители профессиональных сообществ (профильные организации)	Федераль- ные органы власти	Активис- ты из жителей региона	Бизнес	Представители общественных и политических организаций
Республика Саха (Якутия)	7	10	10	1	11	4
Омская область	8	5	9	12	11	4
Амурская область	4	3	3	2	-	-
Белгородская область	10	13	9	5	4	7
Вологодская область	8	10	5	12	19	-
Республика Калмыкия	5	5	3	4	-	4
Брянская область	9	15	8	6	4	7
Смоленская область	8	1	8	11	-	4

и реже во взаимодействии сотрудников специализированных учреждений с местными жителями. В первую очередь, это касается вопросов ремонта и строительства новых дорог (38%). Следующими по актуальности являются вопросы и проблемы организации работы объектов здравоохранения и предоставления медицинских услуг (22%), а также обеспечения благоустройства территорий и расселения жителей из аварийного жилья (22%). Информирование о названной деятельности происходит зачастую через посты официальных сообществ: автодорожных ведомственных служб, больниц и поликлиник, департаментов здравоохранения, а также департаментов строительства министерств и муниципалитетов (онлайн-паблики органов власти – 24% и подведомственных учреждений – 20%).

В качестве третьего доминирующего субъекта постановки и решения проблем в информационных сообщениях называются федеральные органы власти (12%) (см. табл. 14.3.1.1). Ведущая роль им отводится в ходе реализации нацпроекта «Здравоохранение» (37%) и «Образование» (42%). В первую очередь, об этом говорится в официальных сетевых онлайн сообществах региональных и местных органов власти (21%), онлайн-СМИ (19%). Посты нейтрального характера (общая информация) о конкретном назначении и деятельности представителей федеральных органов власти в программных мероприятиях нацпроектов транслируются и в сетевых сообществах населения (23%), где либо в большей части остаются без должного внимания со стороны подписчиков, либо продуцируют негативную дискуссию насчет той или иной деятельности федеральных решений и их исполнения на местах (чаще по проблематике контроля за ремонтом дорог, переселения из аварийного жилья). О главенстве субъекта федеральных органов власти заявляют активнее в Нижегородской области (13%) и Республике Башкортостан (17%).

В меньшей мере позиция соучастника регионального субъекта управления отводится населению (10%), которое рассматривается органами власти скорее в качестве бенефициаров – получателей готовых решений по национальным проектам (в 86% сообществ население – получатели услуг и решений). Особенно это характерно для проектов

«Здравоохранение» и «Образование». Так, по первому названному проекту населению отводится роль получателя готовых инфраструктурных и сервисных медицинских услуг, произведенных в результате взаимодействия органов власти, подведомственных учреждений и бизнеса. Среди субъектов-получателей чаще упоминаются работники медучреждений (10%) и пациенты в целом (12%). В единичных случаях выделяются конкретные категории среди населения, на которых ориентировано то или иное проектное решение: молодежь, пожилое население, родители и дети, люди с ограниченными возможностями, женщины в декретном отпуске.

По проекту «Образование» среди получателей на первый план выходят школьники (12%) и учителя (5%), реже студенты (2%) и преподаватели дополнительного, высшего образования (1%). Информация с наибольшей частотой транслируется в контексте проведения конкретных мероприятий, связанных с открытием центров дополнительного профессионального образования, центров детского творчества и развития детей (типа «Точка роста» в разных регионах), а также с проведением различных семинаров, тренингов, олимпиад, конкурсов профессий с участием школьников и студентов, учителей и представителей сферы образования (например, «Профстажировки 2.0» – совместный проект президентской платформы «Россия – страна возможностей» и Общероссийского народного фронта, который реализуется в рамках федерального проекта «Социальные лифты для каждого» национального проекта «Образование» и т.п.). Активизация среди населения наблюдается в тех случаях, когда речь заходит о ремонте и строительстве общеобразовательных школ, детских дошкольных учреждений (решения по строительству инфраструктурных объектов одновременно реализуются и по проекту «Демография»). В этих случаях сетевые активисты указывают на нехватку инфраструктурных объектов дошкольного, школьного образования, на необходимость срочного ремонта зданий, на проблемы качества региональной системы образования, в частности на недостаток профессиональных кадров. К сожалению, сетевые активисты часто получают ответ о незаложенных средствах на ремонт, строительство того или иного объекта. Нередко встречаются сообщения о реализации отложенных реше-

ний на последующие года. Иными словами, администрации регионов по своему усмотрению принимают решение о том, что необходимо делать, что следует ремонтировать или строить сегодня, а что может подождать или потерпеть несколько лет.

В качестве включенных субъектов население проявляет себя активнее в ходе реализации проектов «Безопасные и качественные автомобильные дороги» и «Жилье и городская среда», так как здесь, как и в сфере здравоохранения, накопилось очень много неразрешенных вопросов и проблем, связанных с качеством инфраструктурных объектов (дороги, мосты, аварийное жилье, неблагоустроенные дворы и парки). В проблемных постах реже говорится об автовладельцах и жильцах как о субъектах решения и получения услуг на конкретных территориях (12% – автовладельцы, 8% – жильцы). По проекту «Жилье и городская среда» в единичных случаях в качестве субъекта-получателя зафиксированы следующие категории: жильцы дворов, дети-сироты, обманутые дольщики, молодые семьи с детьми.

Процентное соотношение количества комментариев к выделенным постам по дорожной и жилищной тематике самое большое, что указывает на особую сенситивность к решениям данных проектов со стороны выделенных категорий населения. Автовладельцы пытаются узнать о предстоящих планах по ремонту дорожного полотна на территории своего проживания, стараются активно донести до органов власти информацию о плачевном состоянии конкретных дорог, о проблемах, связанных с качеством выполнения дорожных работ по нацпроекту. Жильцы домов выясняют, как можно стать участниками конкурса заявок на благоустройство придомовых территорий (детских площадок, парковок, площадок для выгула собак, тротуаров), войти в состав участников программы по переселению из аварийного жилья, а также как включиться в общественные слушания и рейтинговое голосование по разработке и утверждению проектов благоустройства общественно-деловых и рекреационно-парковых зон поселений.

Следует отметить, что ни автовладельцы, ни жильцы домов практически не имеют ресурсов и механизмов контроля за исполнением отдельно взятых проектных решений

и / или оценки их реальных результатов. Максимум в их возможности входит предоставление текстовых, фото- и видеоматериалов о качестве выполненных работ по тому или иному проектному решению. Первые это делают в основном на специализированных сайтах, посвященных исполнению решений по проекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги». Вторым же приходится доносить о своих неразрешенных или некачественно разрешенных проблемах через официальные онлайн-сообщества местных органов власти. *Но даже по факту обращений результаты проверок являются недостаточно удовлетворительными, что связано с априори формальным вовлечением и исполнением заявок жителей в конкурсы по благоустройству территорий, несвоевременным поддержанием и исполнением ремонта дорог и тротуаров. В практике принятия решений по указанным проектам зачастую встречается информация о решении органами власти сторонних проблем, в меньшей степени касающихся реальных интересов жителей и их обращений.*

Наименьшее упоминание о включении в реализацию четырех рассматриваемых проектов приходится на представителей местного бизнеса (3%) и общественные организации (3%). Если представители бизнеса приглашаются органами власти, а иногда и назначаются в добровольно-принудительном порядке в качестве соинвестора программных решений (активнее в Нижегородской, Свердловской и Вологодской областях: строительство и ремонт инфраструктурных объектов, подготовка и предоставление производственных мощностей для стажировки кадров, поддержка волонтерских движений, создание ИТ-экосистемы региона и др.), то деятельность общественных организаций выражается больше в проверках исполнения конкретных решений. Такая контрольно-надзорная деятельность возложена на политическую партию и региональные отделения «Единой России», а также на коалицию общественно-политических организаций «Общероссийский народный фронт». В некоторых регионах автоматически попадают в программу ремонта и модернизации худшие дороги ТОП-10 по версии «ОНФ». О подобных проверках активнее заявляют в Свердловской и Нижегородской областях.

В сфере ЖКХ фигурирует опять же контроль со стороны депутатов. В Вологодской области актуализирована деятельность региональных филиалов Национального центра общественного контроля в сфере ЖКХ (Сопредседатель Совета Партнерства Степашин С. В.), которые принимают от населения жалобы различного характера, в том числе о недоработках или некачественных результатах работы подрядчика по программе переселения из аварийного жилья.

В исполнении проектных решений нацпроекта «Образование» участвуют общественные и некоммерческие организации, предоставляющие образовательные услуги, консультации, а также решающие задачи по подготовке волонтеров и предоставлению благотворительных услуг. В этом направлении отмечена работа Ассоциации волонтерских центров России и региональных отрядов, организаций волонтеров: Районное волонтерское объединение «ДоброМир», Краснобаковский район Нижегородской области – Волонтерский отряд «По зову сердца», город Кстово – Волонтерский отряд «ПомогайКа» и др. По данным из сетевых онлайн-сообществ эффективная деятельность этих организаций проявилась в первую волну пандемии, в том числе и Волонтерского центра Свердловского областного медицинского колледжа (СОМК), а также ВОД «Волонтеры-Медики» и АНО «Национальные приоритеты». Последняя готовила сайт стопкоронавирус.РФ, проводила онлайн взаимодействие с представителями власти и общественности в части организации помощи пациентам на дому, в стационарах.

Достаточно редко в постах встречалась информация о деятельности активистов и конкретных участниках проектных решений: волонтеры (заметны в основном аффилированные от власти общественные организации), включающиеся в организацию различных мероприятий; родители, выражающие мнение родительских комитетов; журналисты и сетевые активисты, поднимающие острые социальные вопросы в региональных сетевых пабликах; ТОСы и КОСы, занятые в проектах благоустройства территорий.

Несмотря на состоявшиеся прецеденты включения (скорее формального) населения в реализацию нацпроектов, организацию совместных с гражданскими активистами

проверок (стейкхолдерами) исполнения проектных решений (состояние дорог, качество жилья, благоустройство территорий), доверие к ответственным лицам, отвечающим за реализацию национальных проектов, остается на значительно низком уровне. Это, к сожалению, подтверждает факт отсутствия четких механизмов и каналов социальной обратной связи между органами власти и населением. Мы отдельно рассмотрели отобранные нами онлайн сетевые сообщества органов власти и управления на предмет организации обратной связи, что соответствует проверке первой гипотезы.

В итоге из 125 рассмотренных сообществ только в 48 нам удалось зафиксировать некоторые элементы обратной связи (см. табл. 14.3.1.2). Наиболее распространенными оказались контакты ответственных лиц за реализацию нацпроектов. Однако контакты госслужащих, комментирующих ход исполнения нацпроектов, можно найти не в самих официальных сообществах, а на порталах и сайтах, по указанным в пабликах ссылкам. По проектам «Здравоохранение», «Образование», «Жилье и городская среда» выделяются Белгородская и Вологодская область. В них выявлено по пять сетевых онлайн-сообществ органов региональной власти, в которых транслируются выступления ответственных госслужащих, и можно перейти на страницу официального сайта с их контактами (чаще указаны номера телефонов, без e-mail или других видов онлайн-связи).

Контакты (электронные приемные) губернаторов обнаружены через официальные паблики Московской, Нижегородской, Омской, Смоленской и Амурской областях. В официальных сетевых сообществах Нижегородской и Омской области идет широкое освещение программных мероприятий по различным национальным проектам, в том числе и по четырем рассматриваемым в нашем исследовании. От имени губернаторов передается информация о текущих проектах по строительству дорог, оснащении объектов образования и здравоохранения, планируемом строительстве и переселению из ветхого жилья. В Нижегородской и Амурской областях функционируют интерактивные карты по нацпроектам, в которых содержится общая информация по конкретным объектам (наименование, геолокация, объемы

Таблица 14.3.1.2

**Средства обратной связи в рамках реализации национальных проектов  
(в абс. значениях от общего числа онлайн сетевых сообществ органов власти и управления)**

<b>Наименование</b>		<b>Средства обратной связи</b>					
		Обратная связь отсутствует Объявления об открытых обсуждениях по проблемам нацпроектов	Указаны контакты ответственных лиц за реализацию нацпроектов	Рубрика вопрос-ответ в рамках нацпроекта	Ограничение возможности комментирования	Проводятся опросы по национальным проектам	Объявления об открытых обсуждениях по проблемам нацпроектов
<b>В целом</b>		77 « - »	25 « + »	23 « + »	4 « - »	3 « + »	2 « + »
<b>Национальные проекты</b>							
«Безопасные и качественные автомобильные дороги»	17	1	14	1		1	1
	21	8	-	1		-	-
	22	4	7	2			1
	18	11	2			2	
<b>Регионы</b>							
Московская область	8	3	2	1		-	-
Нижегородская область	4	3	6	-		-	2



Окончание таблицы 14.3.1.2

Наименование	Средства обратной связи					
	Обратная связь отсутствует Объявления об открытых обсуждениях по проблемам нацпроектов	Указаны контакты ответственных лиц за реализацию нацпроектов	Рубрика вопрос-ответ в рамках нацпроекта	Ограничение возможности комментирования	Проводятся опросы по национальным проектам	Объявления об открытых обсуждениях по проблемам нацпроектов
Свердловская область	10	1	-	1	-	-
Республика Башкортостан	7	-	3	-	-	-
Республика Саха (Якутия)	7	-	-	-	-	-
Омская область	7	3	1	1	1	-
Амурская область	3	2	-	-	-	-
Белгородская область	2	5	6	-	-	-
Вологодская область	5	5	1	-	-	-
Республика Калмыкия	9	1	1	-	1	-
Брянская область	9	1	2	1	-	-
Смоленская область	7	1	1	-	1	-

выделяемых средств, начало и сроки работ). На онлайн-карте Нижегородской области имеется форма обратной связи. При нажатии кнопки пользователь переходит на ресурс <https://вамрешать.рф> или может выбрать возможность обратиться в электронную приемную Правительства Нижегородской области. Подобные сервисы, конечно же, важны и необходимы. Остается вопрос в их социально-ориентированности, в реальной практике адекватных мер на обращение активных жителей региона (стейкхолдеров).

В Московской области удалось зафиксировать контакты районных муниципальных служащих, реализующие на местах проектные решения в сфере строительства дорог и организации дорожной инфраструктуры, объектов жилищного строительства, а также мероприятия в сфере школьного образования. Имеется официальный паблик Министерства транспорта и дорожной инфраструктуры Московской области, где не указаны контакты официальных лиц, но жители Подмоскovie получают регулярно ответы на вопросы по организации транспортной системы от разных дорожных служб и администраций городов Подмоскovie.

Если говорить о рубрике «вопрос-ответ» в контексте комментариев к проблемным постам, то ее удалось идентифицировать только в 23 случаях в официальных сетевых пабликах. В разрезе национальных проектов рубрика была зафиксирована в 14 сообществах по проблематике качества и безопасности автодорог (по 2-3 сообщества приходится на следующие регионы: Московская область, Нижегородская область, Республика Башкортостан, Белгородская область; по одному сообществу – на Вологодскую, Брянскую области, Республику Калмыкия), а также в 7 пабликах по проблемам жилья, благоустройства (в Нижегородской, Белгородской, Брянской и Смоленской областях). По вопросам образования отмечены всего две онлайн-группы – в Омской и Белгородской областях. По проекту «Здравоохранение» официальных пабликов с рубрикой «вопрос-ответ» не зафиксировано.

К сожалению, большое количество комментариев жителей по разным проблемам остается без реакции и ответов ответственных исполнителей. Приведем некоторые примеры:

Владимир Назаров про убитые дороги во дворах. | Смоленская правда (vk.com), пост (остался без ответа):

*«Про убитые дороги во дворах улиц Рыленкова и Попова Промышленного района города-героя Смоленска. Несмотря на всяческие бравые нацпроекты и программы благоустройства, ситуация с дорогами остается прежней. Такое впечатление, что во дворах улиц Рыленкова и Попова шли боевые действия. Все это результат (без)деятельности исполнительной власти города»; В Белгороде идет ремонт 7 участков дорог | Администрация города Белгорода (vk.com), комментарий к посту (остался без ответа): «Добрый день, подскажите, куда можно обратиться с просьбой благоустройства пешеходного перехода на бульваре Строителей и ул. Молодежная на микрорайоне Спутник? Этот вопрос уже обсуждался в соцсетях и насколько я слышала не только. И никаких изменений по-прежнему нет. Не обновили разметку, освещен пешеходный по-прежнему плохо. А сейчас эта проблема еще более актуальна, потому что у нас на районе открыта новая «Начальная школа и детский сад № 8» и теперь дорогу переходит больше детей. Пожалуйста, обратите внимание на этот участок дороги и примите меры по обеспечению безопасного пешеходного перехода для детей и их родителей и других участников движения»; В конце мая губернатор Нижегородской области... | Администрация города Дзержинска (vk.com), комментарий к посту (остался без ответа): «Вот все у нас хорошо. Детскую площадку с горкой снесли, поставили уголок, сказали ждите, скоро у вас тут комплекс детский будет... И на этом все и встало. Зато машинам теперь раздолье, можно ставить машины на этой территории».*

Подобные комментарии, оставшиеся без реакции и ответов от органов местной власти, зафиксированы во всех 12 регионах, по каждому из четырех рассматриваемых проектов.

Интересно также отметить и тот факт, что в некоторых онлайн-сообществах органов власти отключена возможность комментирования официальных сообщений, в том числе и к постам с информацией о ходе реализации национальных проектов. Подобные практики ограничения обратной связи зафиксированы в нашем случае в четырех пабликах четырех регионов: в Свердловской области – «Официальный Екатеринбург», в Брянской области – «Брянская областная

Дума (официальная страница) (vk.com)», в Омской области – «Официальное сообщество администрации Советского округа города Омска», в Московской области – «Комитет по строительству и архитектуре Администрации г.о. Подольск».

Имеется прецедент преднамеренного вмешательства в продуцирование тематического контента. В паблике администрации Одинцовского района Московской области выявлен опыт PR-команды по созданию видимости обратной связи с населением. К посту о национальном проекте «Безопасные и качественные автомобильные дороги» представлен ряд комментариев, который начинается с сообщения жителя Одинцовского района, состоящего в таких сетевых группах, как «Добавь в друзья пиар», «Взаимные лайки» и др. За ним пишут его друзья-подписчики из сообществ городов Архангельска, Нарьян-Мара, Хабаровска, Симферополя. Все комментарии носят положительную тональность и всячески одобряют закупку новых машин для ГИБДД района, которые, по их мнению, позволят отлично патрулировать район, предотвращать ДТП и т.п. Подобный пост с генерируемыми комментариями установлен про планируемое освещение 320 км. автомобильных дорог по тому же нацпроекту: комментарии к посту – Андрей (Нарьян-Мар) *«Так много делают для нас, все для нашего удобства»*; комментарий Маруся (Хабаровск) *«Ждем продолжения, освещение все-таки должно быть везде»*, Сергей (Симферополь) *«Уже в принципе сделали немало, но работы много»*. По нашему мнению, комментарии представителей данной PR-группы, это преднамеренная генерация контента для создания положительного фона (тональности текстов) о деятельности органов власти по нацпроектам, которую собирают и анализируют аналитические службы региона, федерального центра.

Что касается официального мониторинга хода реализации национальных проектов при помощи методов онлайн-опросов, то подобная практика зафиксирована в трех регионах (речь не идет о рейтинговом голосовании, об этом скажем чуть позже).

С наиболее развернутым опросом (ссылка на опрос: <https://clck.ru/Vzubp>), состоящим из набора нескольких

смысловых блоков, удалось ознакомиться в официальном онлайн-сообществе «Сафоновский район Смоленской области (vk.com)». Исследование запустил Центр управления регионом Смоленской области, цель которого – выяснить, насколько жители региона осведомлены о национальных проектах. Опрос полностью анонимный, а его участниками могли стать все желающие смоляне в возрасте «18+».

Два простых мини-опроса, состоящих из 4–5 вопросов, были представлены в официальных пабликах Омской области и Республике Калмыкия. Министерство образования Омской области пыталось выяснить, о каких направлениях нацпроекта «Образование» информированы, слышали жители региона: современные центры образования «Точка роста», ремонт спортивных залов в сельских школах, открытие детского технопарка «Кванториум», создание консультационных пунктов для родителей, оснащение современных мастерских в колледжах. Служащие Минстроя Республики Калмыкия пытались получить обратную связь от жителей региона по вопросам качества ремонтных работ, проведенных и планируемых к реализации в рамках нацпроекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги», который на тот момент осуществлялся в регионе уже второй год.

Сложно оценить, насколько полезными являются данные мини-опросов для служащих министерств. Но то, что каждый из них проводился уже апостериори реализации проектных решений, а не до старта национальных проектов, в виде расширенной социальной диагностики состояния региональной системы образования, транспортной системы, это факт. *Иными словами, можно констатировать, что ответственных исполнителей интересует больше характер и масштабность осведомленности о результирующих (отчетных показателях) проектных решений, чем социальные эффекты, которые бы желали получить жители регионов в рамках социально-ориентированного управления и контроля за исполнение программных мероприятий – от их разработки до реализации.*

По сути, это подтверждают и сведения об открытых обсуждениях по проблемам нацпроектов, реализуемые в большей степени через рейтинговое голосование, к результатам

которого у жителей часто возникают вопросы, а ответственные лица имеют противоположную, позитивную позицию: Автозаводцы – Автозаводский район (vk.com), заявление губернатора Нижегородской области Глеба Никитина, «Голосование – это основной способ получения мнений жителей о том, какую территорию в первую очередь необходимо преобразить. На этом участие жителей в благоустройстве не заканчивается. После того, как будут подведены итоги голосования и определен приоритет между парками и скверами, специалисты подготовят концепции, к обсуждению которых также привлекут нижегородцев». Мнения нижегородцев: Голосование по выбору общественных территорий... | Администрация города Дзержинска (vk.com), комментарии: «Я уже сбилась со счета: какой раз мы за них голосуем – третий, пятый? Может, уже пора от голосовалок к работе переходить?»; «Дааа, когда-то и голосовали, и подарок городу должен был быть – 4-х полосная дорога от 27-го до площади))) а воз и ныне там, и молчок!!!»; «Как официально отказаться от участия в выборах? В избирательную комиссию звонить?».

Но рейтинговое голосование – это только начало, и, как уточняют жители, возникает вопрос: Дзержинцы смогут выбрать общественные пространства... | Администрация города Дзержинска (vk.com): «Почему заявки на ремонт дворов и придомовых территорий не могут быть доступным, а только с 20% софинансированием жителей?»; ответ администрации – «Работы идут планомерно в соответствии с выделяемым финансированием. 20% софинансирование жителей предполагается при принятии решения до проведения дополнительных работ. Минимальный перечень включает ремонт дворовых проездов, устройство освещения, установку скамеек и урн. В дополнительный перечень входит устройство детских и спортивных площадок, парковок, озеленение. Важно учесть, что дополнительный перечень реализуется только в том случае, если выполняются работы по минимальному перечню».

Пример обязательного софинансирования можно привести из ситуации благоустройства дворовой территории многоквартирного дома № 22 мкр. «Южный», Республики Саха (Якутия): В мае-июне 2021 года в Сасове проводилось...

| Администрация города Сасово (vk.com), пост – «Жители дома вместе с управляющей компанией с самого начала активно включились в работу. Они продумали благоустройство каждого участка двора, разработали и утвердили проект. Собрали необходимую сумму софинансирования его реализации – 260 тысяч рублей. А потом ежедневно контролировали ход проведения работ». Практика действительно конструктивная, но, к сожалению, не каждый двор сможет собрать такую сумму, особенно в депрессивных регионах.

Теперь приведем критические мнения и замечания жителей по поводу рейтингового голосования. Из онлайн-сообщества Свердловской области [ТТ] Нижний Тагил (vk.com): «Почему я не слышал ни о каком голосовании? Когда и на каком сайте оно проходило?»; «Как так получилось, что в числе лидеров был парк ДК НТМК, а в итоге не попал даже в 8-ку??? В чем заключалось голосование, если в итоге выбрали не первые места?»; «Вот как всегда, один обман... по голосам лидировал парк на Тагилстрое, в итоге не то...»; «Они же на Тагилстрое не бывают, людей сюда не возят, показывать нечего...и живут тут не лауреаты»; «Гзм, центр и вагонка – это видимо наш город, а остальные районы уже не Тагил, судя по тому, что больше нигде делать ничего не хотят»; «Думаете мэрии нужно это голосование, для галочки устраивают эти голосования. Типа народ решает».

**В целом, рассмотрев элементы обратной связи, мы можем сделать вывод, что взаимодействие органов власти и населения по нацпроектам в онлайн сетевых сообществах сводится в большей мере к ответам пресс-служб и официальных лиц на проблемные комментарии жителей. Причем зачастую официальные ответы носят формальный характер. Это характеризует выявленную обратную связь как «технократическую», но не как социальноориентированную, направленную на выделение и решение накопившихся социально значимых проблем совместно со стейкхолдерами региона.**



#### **14.3.2. Проверка наличия, содержания и распространения целевой информации со стороны органов власти, достаточной для активизации и конструктивного включения населения в управленческие решения**

Для проверки второй гипотезы рассмотрим наличие и распространение целевой информации со стороны органов власти, достаточной / недостаточной для активизации и конструктивного включения населения в проектные решения, обратимся к проблемам и барьерам, деформирующим организационно-управленческие условия для достижения социальных эффектов от проектных решений.

При детальном рассмотрении официальной информации о ходе реализации четырех нацпроектов, ее можно обозначить как текущую информацию общего характера об исполнении административной работы по национальным проектам. Она касается проведения совещаний органов власти и управления, в рамках которых выстраиваются планы подготовки и реализации программных решений, подводятся итоги, формируются отчеты (33%) (см. табл. 14.3.2.1). Соответственно на поток поставлены информационные материалы о достигнутых результатах (29%), организованы интервью с ответственными исполнителями о конкретных решениях и достижениях по четырем национальным проектам (22%). Репортажи о промежуточных итогах и выжимки из отчетных материалов чаще публикуются в официальных пабликах региональных органов власти, онлайн-СМИ. Плюс информация достаточно активно распространяется администраторами информационно-аналитических пабликов региона и онлайн-сообществ населения (типа «подслушано»), чтобы люди, не обращающиеся к официальным информационным ресурсам, могли иметь представление о ходе реализации проектных решений. Указанная официальная информация (посты о результатах совещаний, выдержки из отчетных материалов) примерно в равной мере распределяется по трем рассматриваемым нацпроектам: «Здравоохранение», «Жилье и городская среда», «Безопасные и качественные автомобильные дороги». Официальные лица чаще дают интервью о ходе реализации проектов «Здравоохранение» и «Образование», касающиеся



Таблица 14.3.2.1

Тип официальной информации о ходе реализации 4 нацпроектов  
(в % от общего числа информативных постов)

Наименование категорий анализа	Официальная информация о ходе реализации четырех нацпроектов (НП)						
	Пост о выступлении на заседании органов власти и управления	Официальные материалы о результатах и достижениях	Интервью с ответственными лицами о реализации НП	Пост о проверке выполнения нацпроекта	Пост о выступлении на семинаре/конференции/выставке	Рубрика «Честный разговор» (разговор с официальными лицами, населением о решении конкретных социальных проблем в ходе реализации НП)	
	В целом	33	29	22	8	3	
	Национальные проекты						
	«Безопасные и качественные авто дороги»	26	28	16	45	11	42
	«Здраво-охранение»	27	30	35	20	19	25
«Жилье и городская среда»	32	27	16	27	8	25	
	«Образование»	15	15	33	9	62	8
Сетевые сообщества							
Общественные и политические организации	11	4	5	18	19	33	

Продолжение таблицы 14.3.2.1

Наименование категорий анализа	Официальная информация о ходе реализации четырех нацпроектов (НП)					
	Пост о выступлении на заседании органов власти и управления	Официальные материалы о результатах и достижениях	Интервью с ответственными лицами о реализации НП	Пост о проверке выполнения нацпроекта	Пост о выступлении на семинаре/конференции/выставке	Рубрика «Честный разговор» (разговор с журналистами, населением о решении конкретных социальных проблем в ходе реализации НП)
Профессиональные сообщества (профильные организации)	12	14	12	7	32	8
Онлайн-СМИ	20	18	20	13	5	8
Региональные и местные органы власти	22	24	18	25	24	8
Сетевые активисты информационно-аналитических порталов	20	18	21	16	16	33
Сообщества населения региона	15	22	24	21	3	8
<b>Регионы</b>						
Московская область	8	6	7	11	8	-
Нижегородская область	12	17	16	29	22	17
Свердловская область	10	8	12		8	25

Окончание таблицы 14.3.2.1

Наименование категорий анализа	Официальная информация о ходе реализации четырех нацпроектов (НП)					
	Пост о выступлении на заседании органов власти и управления	Официальные материалы о результатах и достижениях	Интервью с ответственными лицами о реализации НП	Пост о проверке выполнения нацпроекта	Пост о выступлении на семинаре/конференции/выставке	Рубрика «Честный разговор» (разговор официальных лиц с журналистами, населением о решении конкретных социальных проблем в ходе реализации НП)
Республика Башкортостан	12	10	7	13	11	-
Республика Саха (Якутия)	6	9	3	2	5	-
Омская область	7	15	22	4	3	17
Амурская область	5	1	1	-	5	-
Белгородская область	5	10	7	9	5	17
Вологодская область	8	8	10	2	16	25
Республика Калмыкия	6	4	1	13	3	
Брянская область	10		9	5	20	8
Смоленская область	12	3	8		5	

вопросов модернизации инфраструктурных объектов, строительства новых школ и региональных медицинских учреждений.

Формализованные источники, в которых *интенсивнее* происходит официальное оповещение о ходе реализации четырех нацпроектов выделяются в *Нижегородской, Свердловской и Омской областях, Республике Башкортостан*. С чуть меньшей интенсивностью в Вологодской, Московской, Белгородской, Брянской и Смоленской областях.

Практически во всех обозначенных регионах прослеживается информационно-коммуникативный запрос со стороны населения по конкретным программным мероприятиям, что подтверждается широким спектром комментариев к проблемным постам в информационно-аналитических сообществах и местных пабликах конкретных поселений. Информационно-коммуникативная активность населения менее заметна в Амурской области, Республике Калмыкия и Саха (Якутия).

К практике публичного обсуждения и совместной с населением реализации национальных проектов в своих выступлениях призывают губернаторы 5 исследуемых регионов: Губернатор Московской области Андрей Воробьев. | BlinovAV.ru (vk.com), «Андрей Воробьев провел совещание с руководящим составом областного правительства, во вступительной части была подчеркнута важность мер, направленных на развитие системы здравоохранения, сообщает пресс-служба губернатора и правительства Подмосковья. «Календарный год набирает обороты. Наша задача – с первого дня держать высокий темп в части реализации государственных программ, национальных проектов – всего того, что волнует жителей, – сказал Воробьев. – У нас большая программа по здравоохранению в этом году. Я обращаю внимание на активное начало работ по капитальному ремонту, по оснащению оборудованием. Нам приходят наказы и предложения жителей. Прошу проверить все стационары, поликлиники, ФАПы и убедиться в том, что они соответствуют и по форме, и по содержанию»; Куйвашев отчитался о «Пятилетке развития» | Новости Екатеринбурга сегодня, ЧП и ДТП ЕКБ (vk.

com), «Губернатор Свердловской области Куйвашев Е. В. подчеркивает, что «Пятилетка развития» призвана стать ответом на реальные потребности свердловчан, и отмечает, что после новогодних праздников во всех муниципалитетах области и на форуме новации будут обсуждаться для дальнейшего планирования. С этой целью Куйвашев призывает все институты гражданского общества подключаться к обсуждению и вырабатывать предложения, чтобы до областных властей доходили мнения людей. Когда планы «Пятилетки» будут таким образом актуализированы, все муниципалитеты внесут их в свои стратегические документы. Что касается самого Екатеринбурга, губернатор подчеркнул, что в приоритете на следующий год будет разработка нового Генплана, реализация которого будет проходить с опорой на нацпроекты»; Интерактивную карту нацпроектов создали в... | единая россия | Дальнеконстантиновский район (vk.com) «Задачу информировать и вовлекать граждан в контроль за реализацией национальных проектов перед нами поставил Президент России Владимир Путин. На интерактивной карте представлена детализация по строительству и ремонту дорог, больниц, инженерных сетей. Видно, как возводятся социальные объекты, расселяются аварийные дома, благоустраиваются парки и скверы, ликвидируются свалки. Всего на карту нанесено уже более 7,5 тысяч объектов, информация по ним регулярно обновляется и дополняется. И, конечно, каждый нижегородец может там написать свой отзыв, который мы непременно отработаем и дадим обратную связь», – резюмировал Глеб Никитин. Карта доступна всем пользователям сети Интернет по адресу: карта52.рф»; Максимальная открытость и взаимодействие с.. | Смоленская область (vk.com) «Максимальная открытость и взаимодействие с населением, своевременное заключение контрактов, соблюдение качества и сроков выполнения работ, постоянный контроль. Такие приоритеты поставил Губернатор Алексей Островский на совещании, посвященном планированию работ в рамках регпроекта «Формирование комфортной городской среды»; Глава Якутии: Обращения граждан в социальных.. | CrimYakutia.ru: Криминальные новости Якутии 18+ (vk.com) «В ходе

*расширенной планерки Айсен Николаев призвал членов правительства, не раскачиваясь, приступить к исполнению намеченных годовых планов, связанных с исполнением национальных проектов Российской Федерации и пяти стратегических указов Главы РС (Я): о социально-экономическом развитии РС (Я), экологическом благополучии, инновационном и цифровом развитии, развитии системы образования и развитии сельского хозяйства в республике. Было отмечено, что в совершенствовании механизмов работы с обращениями граждан особое внимание также уделяется деятельности цифровой платформы «One click Yakutia», которая объединит органы государственной власти, местного самоуправления, предприятия, организации и жителей республики».*

Приведем в качестве примера несколько комментариев с элементами сарказма от жителей Республики Саха (Якутия). Таким образом жители реагируют на счет желания органов власти всегда слышать пожелания населения и работать с ними через цифровые сервисы: *«Тогда давайте все дружно попросим, чтобы в автобусах постелили на пол ковры, т.к. очень скользко в них»; «Им заняться реально нечем?!».*

Если говорить о запланированных и проведенных проверках выполнения программных мероприятий (8%), а также о выступлениях официальных лиц на проблемных семинарах и конференциях (5%), то подобная информация попадаетеся гораздо реже (исключением является нацпроект «Образование»), чем посты об успехах в рамках нацпроектов. Однако следует отметить, что и результаты проверок, и участие ответственных исполнителей в конференциях, посвященных проблемам реализации нацпроектов, вызывают у жителей скорее негативные эмоции. Они просят меньше заседать и строить планов, а делать больше реальных дел. Однако получают часто формальные отписки такого плана: Повышение качества работ в рамках нацпроекта.. | Дороги Брянской области (vk.com), комментарий – *«Вместо заседаний умнолицых, сделайте освещение по улице Брянского фронта до Романа Брянского», ответ «Указанные вами улицы не входят в данную программу нацпроекта»; В 2019 году в Московской области освещено..*

|Администрация Одинцовского городского округа (vk.com), комментарий – «Приятно слышать о планах освещении 320 км. дорог по нацпроекту! Правда именно сегодня не работает освещение между домами Северная 44 и 42, а также б.Любы Новоселовой со стороны этих домов. Да будет СВЕТ!!!!», ответ «Управление Благоустройство» – «Ольга, доброе утро. Ремонтно-восстановительные работы были проведены», реакция подписчика «Но света так и нет, скопировала просьбу, чтобы еще раз уточнить где не горел свет.....», ответ «Управление Благоустройство» – «Ольга, для выяснения обстоятельств завтра будет направлена комиссия». Отметим, что комиссии на местах формируется достаточно регулярно совместными усилиями депутатов, представителями администрации, различных городских служб и представителей общественности. Только работу комиссий перекрывает часто некачественное исполнение подрядчиками основных и гарантийных работ, а также отсутствие системно организованной работы городских коммунальных служб. Как пример, приведем следующие информационные сообщения: Подольск|Московская область (vk.com), «После вмешательства Гражданского комитета России подрядная организация, которая ненадлежащим образом выполняла работы по содержанию автомобильных дорог в подмосковном Подольске, была оштрафована. Ранее активисты Гражданского комитета России (ГКР) проводили общественный мониторинг безопасности и качества автомобильных дорог в Подольске. В процессе мероприятия были выявлены многие нарушения по содержанию автодорог. По итогам мероприятия было направлено обращение в Министерство транспорта и дорожной инфраструктуры Московской области и в Государственное унитарное предприятия Московской области «Лабрадор». Последующая проверка силами профильного министерства подтвердила факты, выявленные ГКР. Подрядная организация ООО «ТРАНССТРОЙСЕРВИС» была вновь оштрафована. Также известно, что указанная компания оштрафована на 1 миллион 687 тысяч рублей в 2020 году и более чем на 9 миллионов рублей в 2019году. Из онлайн-сообщества В Якутске приступают к ремонтным работам улично-дорожной.. |CrimYakutia.ru: Криминальные новости Якутии



18+ (vk.com), «Сначала может все сделают нормально, только потом перекопают все по причине – трубу забыли положить».

Совсем редко публикуется реальная информация о текущем положении дел, которую можно отнести к рубрике «честный разговор» исполнителей нацпроектов с жителями, журналистами, представителями общественности (3%). Последний тип информации хоть и встречается в региональной практике взаимодействия официальных лиц с населением, но часто «сухо» и формализованно, без передачи подробностей о существующих проблемах и перспективах их решения с участием населения, как в случае репортажа о встрече депутата Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан А.В.Ишмухаметова с коллективом и руководителями структурных подразделений ООО «Ойл-Сервис: В фокусе внимания вопросы коллектива.. | МО г.Октябрьского ВПП «Единая Россия» (vk.com), «Не осталась без внимания социально-экономическая ситуация в городе Октябрьском. Более подробно А.В.Ишмухаметов остановился на объектах, работы по модернизации которых в городском округе идут в рамках национальных проектов. Например, благоустройство общественных территорий осуществляется по национальному проекту «Жилье и городская среда». Вторая часть разговора – это живой диалог, ответы на вопросы. Формат вопросов был самым разным. Каждый из обратившихся получил ответ на свой вопрос. Проблемные вопросы, требующие дополнительной проработки, взяты на депутатский контроль».

Показательная ситуация с полюсным восприятием проблем в сфере здравоохранения ответственными исполнителями (на бумаге) и общественными деятелями (из реальной жизни) произошла в Свердловской области: Глава минздрава отчитался об увеличении п.. | Инцидент Нижний Тагил (vk.com), пост – «Министр здравоохранения Андрей Цветков сообщил, что главными критериями деятельности минздрава являются увеличение продолжительности жизни и охват населения доступной первичной медпомощью. Первый показатель достиг в среднем 71,3 года, в том числе за счет снижения младенческой смертности и смертности людей трудоспособного возраста. Со вто-



рым, по версии Цветкова, в регионе также все хорошо: работает 245 поликлиник, 556 ФАПов, 241 общая врачебная практика. В сельских территориях созданы 77 модульных ФАПов, причем 34 добавились в 2019 году... Представители свердловской глубинки стали задавать министру вопросы, из которых явствовало: его оптимизм они не разделяют. «Куда делись санитарки?» «Почему выведены из штатов?!» – вопрошала глава Общественной палаты Артемовского Раиса Калугина. Глава ведомства указал, что федеральное законодательство поменяло требования к младшему медперсоналу. Отныне уборкой помещений и прочим неквалифицированным трудом занимается гражданский персонал, в который «разжалованы» в том числе и бывшие санитарки. Те, кто остался ухаживать за больными или доставляют анализы, получают соответствующую оплату – 0,25 ставки.... Представитель Нижнего Тагила Михаил Аршанский пожаловался на ужасное состояние больницы, которые из-под крыла муниципалитета перешли в непосредственное областное подчинение. Цветков эту информацию опроверг и заявил, что в городе идет реконструкция объектов здравоохранения. В феврале министр пригласил общественников вместе съездить и посмотреть на их состояние. Общественница из Верхнего Тагила Галина Рассказова посетовала, что в городе не осталось педиатров, да и с представителями других врачебных специализаций имеются проблемы. На это министр здравоохранения ответил, что Верхний Тагил находится всего в 8 километрах от Кировграда – поезжайте туда. Правда, и там не хватает кадров». Приведем некоторые комментарии подписчиков к указанному посту: «Пульмонология на Кузнецкого больше похожа на бомжатник, а не на больницу. На жалобы гл.врач сказала: Вы зачем жалуетесь, вас же вылечили!! А то, что мы сами привозили медикаменты и люди там мрут как мухи. Не дай бог туда попасть»; «Самое страшное, что ничего не изменится к лучшему! Там сказано, что ехать за 8 км. нужно, а мы едем в Н.Тагил 60 км, чтобы попасть к узкому специалисту! А наши жители из сел и деревень (вот уж действительно из глубинки) Луговая, Мурзинка, Южаково, Кайгородка ...это можно продолжать, вообще добираются за 80 – 100

*км. Обидно за стариков наших, за будущее наших детей, кто будет работать в бюджетных больницах...»; «К ревматологу 8 мес в очереди стою, хотя уже наверно не стою», официальный ответ «В связи с отсутствием необходимой информации детальный разбор вашего обращения не представляется возможным. Если у вас есть вопросы по организации медицинской помощи, рекомендуем обращаться к главному врачу по телефону или записаться на личный прием (информация размещена на сайте медицинской организации)».*

*Подводя итоги анализа целевой информации, транслируемой в виде официальных постов и комментариев, отметим следующее. В большей части отобранная и проанализированная информация является декларативной и воспроизведена она скорее для отчетности органов власти и управления. На этом фоне отчетливо прослеживается сведение роли участия стейкхолдеров к минимуму в части разработки и реализации проектных решений. Отсутствие адекватного регулирования потоков проблемной информации, в частности без должного освещения учета мнений и реального включения стейкхолдеров в программные мероприятия национальных проектов, становится причиной продуцирования множества негативных комментариев жителей по поводу положения дел в организации жилищного строительства, развития городской среды и транспортной системы, в сфере здравоохранения.*

Как мы видим, комментарии подписчиков сетевых онлайн-сообществ указывают на целый ряд неразрешенных социально значимых проблем, которые не попадают в фокус программных решений национальных проектов, и о которых ответственные исполнители говорят реже остальных. В связи с этим мы решили прояснить, какие же проблемы действительно являются для жителей наиболее актуальными, и какие барьеры на сегодняшний день деформируют процесс разработки и реализации проектных решений, в итоге приводящих не к желаемым социальным эффектам, а к запланированным показателям отчетности.

*Вначале отметим, что все выявленные нами барьеры были зафиксированы в большей мере в онлайн сообществах*

*сетевых активистов и населения. Доля пертинентного текста в этих пабликах по каждому барьеру составила от 40-69% (см. табл. 14.3.2.2), полюсные точки диапазона отмечены «\*»). В официальных онлайн-сообществах этот показатель варьируется в диапазоне 17-21%. Исходя из этого, мы можем предположить, что большинство организационно-управленческих решений реализуются в одностороннем порядке и с низким уровнем ответственности за получаемые результаты. По нашим данным, такой подход наиболее характерен для решений по нацпроекту «Здравоохранение», т.к. по нему, в сравнении с остальными тремя проектами, в наибольшем процентном соотношении представлены практически все выделенные барьеры (30-85%). Первый, это инфраструктурный, касающийся изношенности фонда медицинского оборудования, критического состояния инженерной (здания, помещения) и технологической инфраструктуры региональной системы здравоохранения. На втором месте трудности, связанные с коррупцией и финансовыми нарушениями в ходе модернизации оборудования и ремонта зданий.*

*Это подтверждается и информацией из сетевого общества Омск ВК | – Жизнь города – Новости – ЧП – ДТП (vk.com), в котором представлена позиция секретаря Совбеза Николая Патрушева о финансовых нарушениях и коррупционных разбирательствах в ходе реализации национальных проектов: «Нарушения чаще всего встречались при исполнении нацпроектов по демографии, здравоохранению, образованию, культуре, жилью и городской среде, безопасным дорогам. Чиновники, в частности, завышали стоимость товаров, услуг и работ. Реализация национальных и федеральных проектов, которые были запущены по поручению президента В. Путина и гарантирующие «тот самый прорыв», выполнялась с многочисленными нарушениями. Об этом заявил секретарь Совета безопасности Николай Патрушев. По его словам, эти нарушения связаны с коррупцией, несоблюдением порядка госзакупок, оплатой некачественных или невыполненных работ, фальсификацией отчетных показателей и прочим. В качестве примера секретарь Совбеза привел завышение стоимости товаров, работ и услуг. Конкурсанты пользуются такими*

*инструментами манипуляции, как необоснованные жалобы в компетентные органы. «В результате сроки закупки затягиваются либо она полностью срывается», – сказал Патрушев. Многие из вышеперечисленных преступлений тянут на уголовные сроки».*

Таблица 14.3.2.2

**Барьеры, выделенные по факту рассмотрения проанализированных информационных сообщений (в % от общего числа информативных постов)**

Наименование категорий анализа	Барьеры, тормозящие решение проблемы					
	Инфраструктурные	Трудностями, связанными с коррупцией и финансовыми нарушениями	Административные организационные	Социально-организационные	Инфо-коммуникативные	Инвестиционно-финансовые
В целом	31	20	14	13	12	11
<b>Национальные проекты</b>						
«Безопасные и качественные автомобильные дороги»	34	15	19	2	35	15
«Здраво-охранение»	30	44	48	85	20	39
«Жилье и городская среда»	18	22	15	-	33	20
«Образование»	18	19	18	13	12	26
<b>Сетевые сообщества</b>						
Общественные и политические организации	5	1	5	9	8	7
Профессиональные сообщества (профильные организации)	8	5	10	9	18	9
Онлайн-СМИ	16	11	8	11	16	15
Региональные и местные органы власти	20	14	21 *	20	18	17 *

Окончание таблицы 14.3.2.2

Наименование категорий анализа	Барьеры, тормозящие решение проблемы					
	Инфраструктурные	Трудностями, связанными с коррупцией и финансовыми нарушениями	Административно-организационные	Социально-организационные	Инфо-коммуникативные	Инвестиционно-финансовые
Сетевые активисты информационно-аналитических порталов	26	28 *	26	30	22 *	26
Сообщества населения региона	25	41 *	31	20	20 *	26
<i>Регионы</i>						
Московская область	8	6	15	13	2	2
Нижегородская область	18	15	13	20	2	13
Свердловская область	11	17	6	15	33	17
Республика Башкортостан	4	7	10	6	2	2
Республика Саха (Якутия)	4	-	6	6	-	2
Омская область	15	20	11	7	16	11
Амурская область	2	-	2	-	4	-
Белгородская область	4	2	6	9	-	7
Вологодская область	17	12	11	6	14	22
Республика Калмыкия	2	1	3	4	-	2
Брянская область	5	5	5	7	12	2
Смоленская область	11	14	11	7	16	20

На третье место выходит административно-организационный барьер, тормозящий модернизацию системы здравоохранения в результате некачественной проработки стратегических документов и решений, направленных скорее на хорошую отчетность, чем на решение конкретных проблем на уровне поселковых и городских поселений. В данном случае можно привести пример недалеко-видного решения по закупке специализированной медицин-

ской техники из онлайн-сообщества Смоленской области Подслушано в Дорогобуже | ВерхнеднепровскОМ (vk.com): «Если внимательно читать статьи посвященные житию в Смоленской области, появляется устойчивое предположение, что АБСОЛЮТНОЕ большинство чиновников – слепые.. Не видят как укладывается асфальт на ремонтируемых дорогах, как и из чего делают ремонты зданий. Умеют только разводить руками и вопрошать – «А как это произошло»? Ну и чаще всего перекидывать друг на друга ответственность за регулярные провалы в работе. Зато хвастаться местом в непонятных рейтингах-шмейтингах в отсутствие реальных результатах работы по улучшению жизни в области! Свежий пример. Выделенные на реализацию нацпроекта «Здравоохранение» в Смоленской области 95 миллионов рублей обернулись покупкой техники, которая простаивает в гаражах и не используется...Летом 2019 года департамент здравоохранения Смоленской области решил закупить 17 передвижных медицинских комплексов для нужд областного здравоохранения. Стоимость каждого – 5,6 млн рублей. Идея возникла в связи с тем, что существующие фельдшерско-акушерские пункты (ФАПы) массово закрываются. Работать в ФАПах оказалось некому, а экономическая целесообразность их содержания в вымирающих деревнях оказалась под большим вопросом. Все 17 закупленных комплексов снабжены гинекологическими креслами, которые занимают больше всего места в машинах. Удивительно и то, что фельдшер, который отправится на вызов в этой машине, будет вынужден либо бежать за машиной вприпрыжку, либо ехать на другой машине. Либо, как вариант, самостоятельно усесться в гинекологическое кресло и ехать в нем. Выяснить, почему в машине предусмотрен только водитель без медработника, не удалось».

По сравнению с другими нацпроектами, в ходе реализации проекта «Здравоохранение» сильно выделяется социально-организационный барьер (85%). Он указывает на критическую нехватку в регионах профессиональных кадров, а именно, кадров начального уровня здравоохранения и узкоспециализированных специалистов. Данная ситуация возникла из-за целого ряда причин, в том числе из-за результатов реформирования общей системы здравоохране-

ния с 2000–2014 гг. За эти года число медорганизаций в РФ уменьшилось на 60%. При этом число стационаров сократилось более чем вдвое, а амбулаторно-поликлинических учреждений – на 35%<sup>3</sup>. Еще одной причиной стало изменение планирования работы учреждений высшего, среднего и начального профессионального образования. Плюс молодые специалисты не могут сегодня нормально обустроить свою профессиональную деятельность и бытовые условия (зарплата, жилье и т.д.) в депрессивных регионах и поселениях и в итоге покидают свою малую родину. Не помогает даже программа «Земский врач», исходя из опыта ее реализации в Республике Башкортостан и погрязшей в куче бюрократических проволочек и заминок: История про «недоразумения», связанные с программой.. | Типичные Чишмы (vk.com), комментарий – «До 45 лет врач может участвовать в программе «Земской доктор», т. е. после получения высшего образования молодой специалист, специалист с опытом до 45 лет может приехать в село и получить миллион рублей «подъемных». Один специалист из Уфы поехал в п. Булгаково и столкнулся с тем, что не все открытые ставки на селе участвуют в программе «Земской доктор». Например, в медучреждении п. Булгаково 2 вакансии на 2 ставки педиатра: одна ставка «получит» миллион, а вторая «не получит», т.к. в первом случае расширение штата, а во втором случае «декретная ставка»».

И последний барьер, зафиксированный по проекту «Здравоохранение», выделяющийся на фоне остальных нацпроектов, связан с недофинансированием на уровне регионов из бюджетных и внебюджетных источников (39%). Такая ситуация, к сожалению, еще долго будет сохраняться из-за последствий массового закрытия и укрупнения медицинских учреждений.

Заметим, что обычно в наших исследованиях функционирования региональных систем управления недостаток недофинансирования выходит на первый план среди других барьеров. В случае анализа особенностей реализации четы-

<sup>3</sup> Укрупнение без объединения // Газета «Коммерсантъ». № 119. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4026118?tg> (дата обращения: 30.07.2021).



рех национальных проектов на основе целевого контента онлайн-сообществ, этот барьер отошел на последний план, т.к. средства по нацпроектам выделяются действительно в больших объемах, а регионы из-за бюрократических проволочек и неслаженной деятельности официальных исполнителей на местах не могут получить и использовать необходимые средства. Это коснулось проекта «Жилье и городская среда» в Вологодской области, Вологодская область срывает программу по переселению.. | Вологодская ассоциация ТСЖ(ЖСК) (vk.com), «В апреле регион заключил соглашение с Фондом на реализацию новой программы по расселению из ветхого и аварийного жилья на сумму 4 миллиарда 19 миллионов рублей. 9 декабря на оперативном совещании Антон Стрижов, заместитель Губернатора области, курирующий вопросы строительства, жилищно-коммунального хозяйства, во время доклада о ходе исполнения программы доложил Олегу Кувшинникову, что у региона возникли проблемы с расселением в Вологде и Кирилловском районе. Главная причина – цена квадратного метра, установленная Фондом для Вологодской области в сумме 35 375 рублей за квадратный метр. Рыночная цена в области сложилась на сегодняшний день на уровне 40 248 рублей за метр. В результате, программу по изъятию ветхого и аварийного фонда регион выполнит до конца 2019 года только на 75 %, а это грозит приостановкой финансирования программы из федерального бюджета. «Я два месяца назад вам поручил добиться от Фонда повышения цены для Вологодской области, – возмущился Олег Кувшинников, – в Мурманской области, ряде других регионов уже повышена цена до 50 тысяч рублей квадратный метр. Не хватало еще, чтобы вы мне нацпроект сорвали», комментарий – «Да хоть таким тоном потребовать следует, а то вообще тишина, никто работать не хочет... Видно у всех как у НАТО мозг умер...». Подобная проблема зафиксирована и на уровне деятельности муниципалитетов, пример Новости Новоуральска | Свердловская область (vk.com): «В текущем году по нацпроекту «Жилье и городская среда» в 48 муниципальных образованиях Свердловской области должны благоустроить 102 объекта. Но как оказалось, Новоуральска – не смотря на выделенные гранты и другие федеральные средства, – среди этих муниципалитетов нет».



Наряду с недофинансированием по проекту «Здравоохранение» наблюдается недостаток финансирования по нацпроекту «Образование» (26%). Это представляется актуальным в вопросах недостаточности или отсутствия средств для ремонта локальных инфраструктурных объектов (спортивных площадок, ремонт классов и их техническое оснащение и т.д.) и строительства новых учреждений школьного и дошкольного образования. Для этих целей региональные органы власти изыскивают возможности включения городских школ, дошкольных учреждений в региональные проекты по нацпроектам «Образование» и «Демография», в соответствии с которыми выделяются средства на строительство и реконструкцию зданий, спортивных объектов и т.д.

В нашей линейке барьеров остался еще один – инфокоммуникативный (12%). Он указывает на недостатки, связанные с отставанием организации площадок для обсуждения стратегических решений, документов с исполнителями и населением в режиме реального времени. На основе данных из сетевых сообществ, мы можем констатировать, что данный барьер деформирует в первую очередь адекватное исполнение программных мероприятий нацпроектов «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (35%) и «Жилье и городская среда» (33%). Это наблюдается в Свердловской (33%), Омской (16%), Смоленской (16%) и Вологодской (14%) областях. Органы власти федерального и регионального уровня пытаются устранить указанные недостатки при помощи цифровых сервисов, привлекая жителей регионов к фиксации состояния, оценке ремонта и развития дорог, отражению проблемных проектов на интерактивных картах. Но, к сожалению, в реальности, это пока не совсем работает.

Помимо барьеров, которые мы рассмотрели на основе данных информативных постов, нам также удалось выявить ТОП-10 проблем по каждому проекту на основе комментариев жителей. В целом выделенные барьеры корреспондируются с проанализированными проблемами. Так, по проекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги» на первых двух местах стоят проблемы, указывающие на неудовлетворительное состояние инфраструктуры (49%) и некачественное выполнение работ (32%) (табл. 14.3.2.2).

**Таблица 14.3.2.3**  
**Проблемы, выделенные по факту рассмотрения проблемных комментариев к постам (в % от общего числа проанализированных комментариев)**

Национальные проекты	Проблемы, выявленные в рамках реализации нацпроектов		
	ТОП 10 ПРОБЛЕМ	%	ДРУГИЕ АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ
«Безопасные и качественные автомобильные дороги»	неудовлетворительное состояние инфраструктуры	49	— переделывают одно и то же (разметка); — отсутствие ремонта; — нехватка финансирования; — нехватка рабочих; — отсутствие информации;
	некачественное выполнение работ (до-роге 1 год, требует ремонта; поставили заплатки, вместо полноценного ремонта)	32	— проблема качества управленческих решений на уровне региона; — неэффективная система оповещения
	неэффективное использование средств (коррупция)	30	— сокрытие статистики (дтп); — различие плана и реально выполненной задачи;
	невыполненные обещания строительства инфраструктуры	27	— строительство инфраструктуры в неудобном месте; — нехватка оборудования;
	отсутствие инфраструктуры (дорог, автомобильных мостов, развязок, знаков, освещение трассы и т.д.)	13	— благоустройство только столицы региона; — низкий уровень квалификации специалистов
	ремонт не того, что нужно	9	
	слишком долгое выполнение работ	7	
	плохо обустроенная территория	5	
	несоответствие информации о ремонте инфраструктуры	5	
	вырубка деревьев в ходе ремонта дороги	5	

Продолжение таблицы 14.3.2.3

Национальные проекты	Проблемы, выявленные в рамках реализации нацпроектов	
	ТОП 10 ПРОБЛЕМ	%
«Здравоохранение»	ДРУГИЕ АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ	— нехватка лекарств; — неудовлетворительное состояние инфраструктуры; — отток квалифицированных кадров в частные клиники, другие регионы; — некачественное выполнение работ (косметический ремонт вместо полноценного); — пожелания оптимизировать региональную систему здравоохранения на фоне решения проблем с COVID; — сокращение персонала; — отсутствие ремонта; — неэффективное использование средств
	отсутствие врачей конкретных специальностей	36
	нехватка оборудования	35
	нехватка медицинских кадров в целом	30
	навязывание платных услуг	30
	невозможно записаться на прием	24
	недостаток поликлиник и больниц	23
	недостаток квалификации персонала	18
	проблема организации регионального здравоохранения	17
	проблема качества управленческих решений на уровне региона	14
	нехватка финансирования	14
	низкие зарплаты медицинского персонала	14

Продолжение таблицы 14.3.2.3

Национальные проекты	Проблемы, выявленные в рамках реализации нацпроектов		
	ТОП 10 ПРОБЛЕМ	%	ДРУГИЕ АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ
«Жилье и городская среда»	ремонт не того, что нужно	32	— высокие ставки по кредитам;
	некачественное выполнение работ (плохо обустроенная территория)	29	— благоустройство только столиц;
	отсутствие инфраструктуры (площадок для детей, парков, благоустроенных парков, рекреационных зон, и т. д.)	22	— мощничество;
	неудовлетворительное состояние инфраструктуры	21	— невыполнение управляющими компаниями своих обязательств;
	неэффективное использование средств (коррупция)	19	— отток квалифицированных кадров в другие регионы;
	аварийное состояние жилья	14	— несоответствие информации о ремонте инфраструктуры;
	проблема качества управленческих решений на уровне региона	13	— различие плана и реально выполненной задачи;
	невыполненные обещания строительства инфраструктуры	13	— нехватка финансирования;
	отсутствие информации	8	— отсутствие аукционов на строительство;
	слишком долгое выполнение работ	6	— отказ в выдаче жилья

Окончание таблицы 14.3.2.3

Национальные проекты	Проблемы, выявленные в рамках реализации нацпроектов			ДРУГИЕ АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ
	ТОП 10 ПРОБЛЕМ	%		
«Образование»	отсутствие инфраструктуры (объектов дошкольного и школьного образования)	17	— неэффективное использование средств (коррупция);	
	низкие зарплаты работников образования	17	— проблема качества управленческих решений на уровне региона;	
	неудовлетворительное состояние инфраструктуры	15	— недостаток квалификации персонала;	
	нехватка оборудования	13	— строительство объектов в неудобном месте;	
	отсутствие учителей	13	— предоставление слишком большого количества квот иностранным студентам;	
	плохая организация учебного процесса	10	— плохо обустроенная территория;	
	нехватка финансирования	8	— ремонт не того, что нужно;	
	навязывание платных услуг	8	— слишком долгое выполнение работ;	
	некачественное выполнение работ по строительству объектов, ремонту	6	— подбор и подготовка специализированных кадров;	
	отсутствие информации	6	— отсутствие рабочих мест для выпускников;	
			— закупка устаревшего оборудования;	
			— ремонт слишком маленького числа объектов	

По проекту «Здравоохранение» на первые места выходят проблемы с отсутствием врачей конкретных специальностей (36%) и нехваткой медицинских кадров в целом (30%). Это вызывает недовольство со стороны жителей городов, поселков и деревень, жалующихся на невозможность попасть на прием к специалисту (24%), или отмечают их недостаточную квалификацию (18%). Также актуальны проблемы, связанные с нехваткой медицинского оборудования, лекарств (32%) и инфраструктурных объектов (больниц, поликлиник) (23%). Подслушано Смоленск | Смоленская область (vk.com), «Приведу два примера, как все плохо в сфере здравоохранения: первый – у знакомого родственнику плохо стало, скорую в Смоленске ждали 40 минут, когда позвонили второй раз и стали ругаться, ответ: «На данный момент 500 вызовов, а экипажей скорой не хватает, если есть возможность везите своим автомобилем». Второй – привезли в приемное отделение на своем автомобиле, наблюдаем следующую картину. Доставляют по скорой мужчину, завозят на каталке, сопровождает его молодая девушка, через 30 минут наблюдаю ее в аптеке, как она за свои деньги покупает доставленному лекарства».

Проблема качества управленческих решений на уровне региона (14%), низкое финансирование медицинских учреждений (14%), в том числе зарплаты медицинского персонала (14%) влечет за собой навязывание платных услуг (30%), отток квалифицированных кадров в частные клиники и другие регионы. Нехватка медиков в больницах и мест в яслях... | [ТТ] Нижний Тагил (vk.com), «Показатель обеспеченности хирургами, терапевтами, врачами на скорой в два раза ниже, чем по России. И, как следствие, конечно, возрастает нагрузка на оставшийся персонал. Основной причиной увольнения хирургов в Нижнем Тагиле и стали сверхнормативные нагрузки»; Глеб Никитин: «Состояние зданий — ужасное... | Нижний Новгород (vk.com), «В Заволжье дети пол года на узи в очереди стоят, про взрослых вообще можно промолчать... за деньги делают сразу зато. Вот так и живем»; Нерюнгринский район на пороге прорыва в медицине.. | Нерюнгри (vk.com), «Артролога дайте пожалуйста нам, а то девочки в ре-

*гистратуре даже и не знают что это за врач такой». Подобная ситуация прослеживается и других городах изучаемых регионов.*

В поселках ждут восстановление первичного звена здравоохранения, ФАПов – фельдшерско-акушерских пунктов, а также мобильные автобусы и поезда здоровья. Подписчики онлайн-сетевого сообщества населения Смоленской области рекомендуют искать причину развала первичного звена в цепочке управления системой здравоохранения в целом, Подслушано Смоленск | Смоленская область (vk.com), *«Первичное звено слабое – это не причина, это последствие. То, что с областной больницы люди идут лекарства в аптеку покупать, так как больница элементарно обезболивающие закупить не может себе позволить – это огромная проблема. Это явно мешает развитию сферы. Медицинскому персоналу не с чем работать, какое может быть первичное звено в итоге?».*

Некоторые губернаторы регионов лично комментируют проблему реализации проекта «Здравоохранение» и удручающее состояние медицинских учреждений. Так, допустим Глеб Никитин «Состояние зданий – ужасное... | Нижний Новгород (vk.com)»: *«Балахнинская ЦРБ. Ни в одном медицинском учреждении Нижегородской области хуже состояния я не видел. Это просто кошмар. При этом все пациенты говорят, что за ними прекрасный уход, благодарят врачей и медсестер. Ни одного негативного отзыва... Будем настаивать на включение объектов Балахнинской ЦРБ в программу модернизации первичной медицинской помощи, которая готовится сейчас на уровне страны по инициативе Президента России Владимира Путина».*

Нацпроект «Жилье и городская среда» – это проект, который непосредственно касается территории проживания местных жителей, поддержания состояния и обновления их жилищной площади, возможности благоустройства. Но, как мы видим, на первое место подписчики онлайн-сообществ ставят проблему ремонта не того, что нужно им, а того, что нужно официальным исполнителям (36%). То есть они не чувствуют себя полноценно включенными в проектные решения, и на этом фоне к тому же констатируют некачественное выполнение работ по благоустрой-

ству (29%), а также отсутствие тех необходимых объектов, которые отсутствуют в их дворах: площадок для детей, парковок, благоустроенных парков, рекреационных зон, площадок для выгула собак и т.д. (22%). Еще часть пользователей указывает на непригодное состояние инфраструктурных объектов благоустройства (21%), а также на аварийное состояние жилья (17%). В своих комментариях подобное положение дел жители объясняют засильем коррупции в органах исполнительной власти (19%) и проблемой качества управленческих решений на уровне региона (13%). В свою очередь последние проблемы влекут за собой отсутствие достаточной информации о проектных решениях, частое невыполнение обещаний по строительству новых объектов. Если же работы по благоустройству проводятся, то их исполнение часто затягивается и требуется устранение недочетов, о чем мы говорили ранее.

Количество комментариев по проекту «Образование» хоть и оказалось наименьшим, но дает возможность воспроизвести практически аналогичный масштаб и качество проблем. Как и практически во всех анализируемых нацпроектах на первый план выходит проблема отсутствия инфраструктурных объектов, а именно дошкольного и школьного образования, а также неудовлетворительное состояние функционирующих объектов. Безусловно, в настоящее время для властей ключевым.. | Губернатор Смоленской области Алексей Островский (vk.com) «Было бы замечательно если бы отремонтировали хотя бы старые общеобразовательные школы, особенно на Киселевке! Привели бы фасады к 1 сентября в порядок и заменили окна! Спортивные школы олимпийского резерва, к примеру, футбольные, г. Смоленска тоже желательно привести в порядок! Сколько детей туда ходит, и сколько тренеров профессиональных там работают, а условия как в заброшенных фермах на Гедеоновке»; следующий комментарий «ДОРОГОВУЖ, не ужели ФОК откроют, инвентарь завезут к 1 сентября, с 2011 года везут не довезут, а можно и посчитать, кто куда отвез и довез...»

Наряду с данными по проекту «Здравоохранение» отмечается проблема низких зарплат учителей (17%) и нехватка финансирования (8%), что влечет за собой недоукомплек-



тованность учительского состава, ухудшение организации учебного процесса и навязывание платных услуг. Имеются прецеденты некачественного выполнения работ по строительству ремонту школ, детских садов.

Исходя из проанализированных проблем и барьеров *говорить о «прорывных» результатах, к сожалению, пока не приходится. Реальные результаты запаздывают в связи со сложной структурой управления национальными проектами, и как следствие – реализация проектных решений тормозится из-за административных барьеров исполнения проектных решений, начиная с федерального и заканчивая муниципальным уровнем:* «система государственного управления излишне сложная: 9 национальных целей, 13 национальных проектов и 76 федеральных проектов, которые включаются в государственные программы, а их уже больше 43, при этом у субъектов более 4 тыс. региональных проектов»<sup>4</sup>. *В итоге сроки планов реализации программных мероприятий либо откладываются, либо реализуются очень точно (перманентно), что указывает на недостаточный охват объектов, требующих реальной системной модернизации в рамках заявленной масштабности национальных проектов.*

Пока по всем четырем рассматриваемым нацпроектам выделяются схожие результаты: ремонт и строительство инфраструктурных объектов (28–61%), закупка и установка нового оборудования (15–58%), увеличение финансирования региональных программ по конкретным сферам (16–26%) (см. табл. 14.3.2.4).

Об итогах ремонта и строительстве по программе «Безопасные и качественные автомобильные дороги» упоминается гораздо чаще по сравнению с другими тремя нацпроектами. Результаты модернизации автомобильных дорог в 12 рассматриваемых регионах активнее освещаются в шести: Московской (15%), Брянской (12%), Нижегородской (11%), Белгородской областях (10%),

<sup>4</sup> Алексей Кудрин: Система управления нацпроектами не дает их выполнить // Агентство новостей «Строительный бизнес». URL: <http://ancb.ru/publication/read/8834> (дата обращения: 01.08.2021).

Республике Башкортостан (10%), а также в Свердловской области (9%). Сообщения распространяются в большей степени через сообщества органов региональной и местной власти, онлайн-СМИ, онлайн-сетевые паблики населения. В них же прослеживается наиболее острая дискуссия по состоянию дорог и качеству выполнения ремонтных и строительных работ. Узкоспециализированная тематика диджитализации (разработка интеллектуальных транспортных систем) и снижении количества ДТП встречается в специализированных сообществах, посвященных исключительно региональной проблематике реализации нацпроекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги». Работы по указанному проекту выполняются в соответствии с указом президента Владимира Путина в 2019 г. в 83-х субъектах Российской Федерации, и фактически он стал продолжением приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги» 2017–2018 гг.

Согласно условиям контракта, гарантия на отремонтированные по нацпроекту дороги составляет в среднем пять лет. Как мы уже говорили, большинство подрядчиков не стремятся выполнить проекты качественно, их интересуют в первую очередь объемы под обговоренные с официальными исполнителями показатели. В связи с этим получается парадоксальная ситуация: жители регионов вынуждены транслировать негативные комментарии о качестве дорог, указывать на недочеты выполненных работ, а губернаторы просят их отслеживать состояние отремонтированных и построенных дорог. В Нижегородской области начались подготовительные.. | Нижний Новгород (vk.com) «Прошу местных жителей, особенно автомобилистов в районах области, обращать внимание на состояние отремонтированных в прошлом году дорог. Они находятся на гарантии, и, если на каком-то участке после зимы обнаружится дефект, нужно сообщить об этом в областной минтранс или в Главное управление автомобильных дорог Нижегородской области. Колейность, трещины на новом асфальте, заниженная обочина, покосившийся дорожный знак – все это подрядчик должен устранить в рамках гарантийных обязательств», – сказал Глеб Никитин».

Таблица 14.3.2.4

**Результаты, выделенные по факту рассмотрения постов  
(в % от общего числа проанализированных постов)**

Национальные проекты	Результаты, выявленные в рамках реализации нацпроектов	%
<b>«Безопасные и качественные автомобильные дороги»</b>	Ремонт и строительство инфраструктурных объектов	61
	Увеличение финансирования	22
	Закупка нового оборудования (дорожной техники и оборудования)	15
	Благоустройство территории	15
	Снижение количества ДТП	12
	Диджитализация (внедрение интеллектуальных транспортных систем)	7
<b>«Здраво-охранение»</b>	Закупка нового оборудования	58
	Ремонт и строительство инфраструктурных объектов	53
	Увеличение финансирования	18
	Диджитализация (снижение времени пребывания в учреждении, разделение потоков пациентов и упрощение записи на прием к врачу, установка высокотехнологических аппаратов для диагностики и лечения)	13
	Проведение информационного мероприятия	10
	Открытие новой региональной программы (капитального ремонта медучреждений, развитие медицинских направлений)	9
	Набор кадров	7
	Расширение набора услуг	6
	Повышение квалификации	4
<b>«Жилье и городская среда»</b>	Благоустройство территории (парки, музеи и дома культуры, придомовые территории, участки дорог и тротуары)	34
	Увеличение финансирования	16
	Расселение жителей из ветхого, аварийного жилья	15
	Предоставление финансовой поддержки	7
	Снижение ставки по ипотеке	6

Окончание таблицы 14.3.2.4

Национальные проекты	Результаты, выявленные в рамках реализации нацпроектов	%
«Образование»	Внедрение новых образовательных услуг (повышение квалификации, открытие мест для стажировки на базе компаний и организаций региона, выдача сертификатов на получение доп. образования, проведение консультаций для родителей)	36
	Ремонт и строительство инфраструктурных объектов	28
	Увеличение финансирования	26
	Закупка нового оборудования	22
	Проведение олимпиады	19
	Диджитализация (электронизация школ)	12
	Создание центра волонтеров	4

Что касается других результатов по нацпроекту улучшения дорог, то они менее заметны. Это расширение финансовых возможностей региональных проектов и программ модернизации транспортной системы, которые в свою очередь должны позволить увеличить автопарк дорожной техники и оборудования, достичь наиболее серьезных результатов в апробации внедрения элементов интеллектуальных транспортных систем. Последние меры призваны обеспечить снижение дорожно-транспортных происшествий и уменьшить статистику смертности на региональных дорогах.

Основными промежуточными результатами проекта «Здравоохранение» являются закупка нового медицинского оборудования (58%), а также косметический ремонт врачебных кабинетов, зданий и помещений медицинских учреждений (53%). За счет увеличения финансирования, в местных поликлиниках планируют мультиплицировать опыт проекта «Бережливая поликлиника», который подразумевает оптимизацию их работы, а именно снижение времени получения медицинских услуг за счет разделение потоков пациентов и упрощения записи на прием к врачу. Этот проект еще известен под названием «Электронная регистратура», который реализуется в Московской области. Дополнительное финансирование позволило разработать и запустить отложенные программы по различным меди-

цинским направлениям, переоборудованию медицинских центров. В Нижегородской области стартует программа капитального ремонта медицинских учреждений, на которую в 2020-м планируется выделить около 2 млрд рублей. Там же до 2024 г. становится возможной реализация приоритетной задачи по переоснащению 15 первичных сосудистых отделений и двух региональных сосудистых центров. В Республике Башкортостан выполняются мероприятия по созданию единого цифрового контура в здравоохранении на основе единой государственной информационной системы. Для достижения этой цели медицинские организации республики получили 143 комплекта организации электронной очереди. Использование данного оборудования и специализированного функционала республиканской медицинской информационно-аналитической системы (РМИАС) позволит оптимизировать процесс управления потоками и сократить время ожидания обслуживания пациентов. В Республике Калмыкия в рамках нацпроектов в 2019 г. было выполнено 172 вылета специализированного вертолета санавиации для доставки тяжелобольных и пострадавших из районов республики в медицинские учреждения города Элиста, установлено 12 фельдшерско-акушерских пунктов, ряд медицинских учреждений оснащены специализированным, современным, высокотехнологичным оборудованием. Там же запланирована реализация региональной программы «Развитие детского здравоохранения Республики Калмыкия, включая создание современной инфраструктуры оказания медицинской помощи детям». В Брянской области реализуются программы «Борьба с сердечно-сосудистыми заболеваниями» и «Борьба с онкологическими заболеваниями».

Во всех рассматриваемых регионах работают программы по модернизации первичного звена, предполагающие ремонт и оснащение современной техникой, транспортом медучреждений на селе, а также предоставлением жилья для врачей и фельдшеров в селах, поселках и малых городах.

Как мы видим узкоспециализированные региональные программы запущены при поддержке нацпроекта «Здравоохранение». Однако сложно оценить их целесообразность при критическом положении высококвалифици-

рованного кадрового состава в районных больницах и медицинских центрах. На наш взгляд, проблема воспроизводства и поддержания высококвалифицированных кадров должна решаться сопряженно с учетом просчитанных тенденций развития региональной системы образования и реальной поддержки молодых кадров, иначе на высокотехнологичном оборудовании и в отремонтированных корпусах просто некому будет работать. Жители Омской, да и других областей, в своих комментариях требуют решительных, адекватных мероприятий в части модернизации региональной сферы здравоохранения. Омск LIVE | Омская область (vk.com), пост: «До 2024 года на реализацию национального проекта «Здравоохранение» в Омской области выделяют 34 млрд рублей, сообщил губернатор Александр Бурков. По его мнению, значительные бюджетные вливания в отрасль должны быть направлены на достижение главного – благополучия жителей. Комментарии к посту: «Аппаратуру за 2 месяца отремонтировать не могут, а о каком-то развитии говорят», «Вот и я никогда не поверю, пока не увижу реальные дела и результаты! А Вы вновь поверили в красочную речь???»», «Деньги то они освоят, только после 2024 года хоть трава не расти. ну или в крайнем случае признают, что планы провалились и все пошло не так, но мы старались.», «Сделайте ремонт в больницах!!! С 90-х ничего не делалось!», «Необходим контроль, контроль и рациональное использование средств». К реализации региональных программ имеются претензии у губернаторов, как у Алексея Островского, Смоленская газета | Смоленская область (vk.com): «На достижение отдельных показателей мы практически не можем повлиять, а для достижения других показателей требовалась более усердная работа, – отметил Алексей Островский. – Примером может служить нацпроект «Здравоохранение», к реализации которого у меня есть масса претензий: все мероприятия, предусмотренные региональными проектами, были выполнены, но ряда целевых значений по итогам года так и не достигли. При этом на нацпроект «Здравоохранение» приходится почти половина всех недостигнутых в 2019 году целевых значений показателей по региону. И если недостижение некоторых целевых значений объясняется, как я уже ска-

*зал, объективными причинами, к примеру, по регпроекту «Медицинские кадры» – отток медработников в Москву и Московскую область, то по регпроекту «Развитие детского здравоохранения» есть вопросы».*

Результаты по улучшению благоустройства на порядок лучше во всех регионах, чем достижения по переселению населения из аварийного жилья. Если об успехах в части благоустройства рапортуют практически все регионы, в особенности Нижегородская, Смоленская, Брянская области и Республика Башкортостан, то вопросы расселения зафиксированы только в 8 регионах из 12: *кроме Амурской, Брянской, Смоленской областей, Республики Калмыкия (т.е. во всех регионах с низким уровнем социокультурной модернизации).*

Об улучшении финансирования, направленного на обновление жилищного фонда отмечают в большей степени три региона: Нижегородская (24%), Свердловская (24%) и Омская области (24%). Однако регионы начинают осуществлять застройку кварталов с многоэтажной застройкой, обдумывая только временные экономические выгоды, но никак не долгосрочные и для людей. Экономические основания, на которые делают ставку некоторые губернаторы, считая, что строительство таких кварталов простимулирует экономику, уже ставится под сомнение. Льготная ипотека как механизм «прорыва», которую защищали губернаторы некоторых регионов, практически потеряла свое значение на фоне подорожания стоимости жилья в многоэтажных новостройках. Или, другой фактор, о качестве строительства таких спальных районов, который не способствует социокультурной модернизации региона и развитию ее потенциала. Так Александр Бурков, губернатор Омской области, обращаясь к застройщикам районов многоэтажной застройки, заявляет: *«Просьба следить за качеством и благоустройством. К сожалению, очень много случаев, когда мы имеем неплохое жилье, но отсутствует внутриквартальное освещение, благоустройство, тротуары. И все это и облик города не украшает, и не создает комфорта для проживания в этих домах, в этих микрорайонах. А потом мы удивляемся, почему у нас молодежь выбирает другие города, где другое отношение к стройке. Прошу*



*администрацию Омска за этим тоже следить»<sup>5</sup>. Один из жителей Нижегородской области критикует органы региональной власти, за то, что допускают строительство кварталов многоэтажек без надлежащей инфраструктуры (детских садов, школ, автомобильных дорог), как произошло с ЖК «Анкудиновский парк», ЖК «Новинки Smart City», ЖК «Окский берег». В жилом комплексе «Анкудиновский парк» началось.. | Нижегородская область (vk.com) «Нужно было со школы и садилов начинать, а не эти человеичники на отшибе строить». Жители Вологодской области находят виновными органы исполнительной власти, которые, по их мнению, не всегда имеют те компетенции, которые должны помочь правильно реализовать проектные решения на региональном уровне: Издание В точку | Вологодская ассоциация (vk.com), «1,3 млрд рублей средств областного бюджета не были освоены в 2019 году, сообщила начальник департамента финансов Валентина Артамонова. Бюджет есть, но освоить его полностью некому? Самым нетерпимым назван департамент строительства Вологодской области – 915 млн рублей – остались не освоенными.». Комментарий подписчика: «Это говорит только о том, что чиновники плохо работают... и не только в области, но и в районах... это еще раз доказывает, что на работу устраивают по «блату», ... не всякая продавщица, став госслужащей, может качественно выполнять свои обязанности...».*

По проекту «Образование» в первую очередь во всех 12 регионах просматривается внедрение новых образовательных услуг, связанных с получением компетенций школьниками и студентами на базе факультативных занятий и мастерских по стандартам WorldsSkills, до переквалификации людей пенсионного возраста и выдачи им сертификатов с указанием полученных компетенций (36%).

В Свердловской области активнее, чем в остальных областях, проходит информирование населения о проектах: «Успех каждого ребенка», детский технопарк

<sup>5</sup> Александр Бурков обсудил с омскими застройщиками меры поддержки отрасли // ГТРК «ИРТЫШ» URL: <https://vesti-omsk.ru/video/aleksandr-burkov-obsudil-s-omskimi-zastrojshhikami-mery-podderzhki-otrasli/> (дата обращения: 30.07.2021).



«Кванториум», центр цифрового развития «ИТ-КУБ», профориентационный проект «Билет в будущее», «Заочная школа новых технологических компетенций» – годовая образовательная программа для одаренных обучающихся 5-11 классов.

Что касается ремонта и строительства инфраструктурных объектов, то в этом направлении лидирует Омская область (23%). Нижегородская область заявляет об увеличении финансирования и запуске в 2019 году региональной программы капитального ремонта школ, которая, по мнению официальных исполнителей, вместе с другими мероприятиями нацпроекта, дает возможность качественно улучшить ситуацию в этой сфере образования. В целом информация о текущем ремонте и строительстве новых инфраструктурных объектов прослеживается во всех регионах, кроме Республики Саха (Якутия). Однако в Якутии заявляют об успешной реализации проекта мобильного технопарка «Кванториум», который будет регулярно перемещаться по улусам с целью формирования единого системного подхода для массового вовлечения детей и молодежи в научно-проектную и инженерную деятельность. Мобильный кванториум оснащен высокотехнологичным учебно-производственным, лабораторным оборудованием и заявлен как современный формат обучения, направленный на обеспечение общедоступности дополнительного образования в отдаленных регионах. Отметим также, что по данным исследования НИУ ВШЭ, учителя и школьники Якутии оказались самыми продвинутыми в РФ по техническому оснащению. Учителя и школьники Якутии оказались самыми.. | yakutsk\_news (vk.com), «Как сообщает пресс-служба вуза, исследование проводилось в конце марта – начале апреля лабораторией медиакоммуникаций в образовании ВШЭ. Было опрошено 22,6 тыс. учителей в 73 регионах страны.» Наиболее продвинутым регионом, судя по данным опроса, оказалась Республика Саха (Якутия). Здесь показатели по техническому оснащению учителей и детей значительно выше, чем по другим регионам страны. В Якутии 61% учителей проводят видеоуроки. При этом средний показатель по России 25%». Однако в исследовании также отмечается, что в зоне риска оказались

школы, находящиеся в сельских районах, а также в малых и средних городах. Здесь возможности учителей и детей намного ниже. Только 8% учителей отметили, что у всех их учеников есть возможность заниматься по видеосвязи. По нашим данным, диджитализация школ наиболее заметна в Нижегородской (25%) и Вологодской областях (20%), и менее актуализирована в Республике Калмыкия и Амурской области. В двух последних названных регионах отсутствует также информация о проведении олимпиад и других конкурсов по выявлению талантливой молодежи. В остальных регионах эта работа поддерживается за счет средств нацпроекта. О создании и активном функционировании центров волонтеров заявляет Нижегородская область, о чем мы упоминали ранее.

Реализация проекта «Образование», как, собственно, и других проектов, не осталось без нарушений и проверок. Так, в качестве примера приведем Омскую область, Сотрудница омского детсада консультировала.. | Новости Омска сегодня, происшествия ЧП и ДТП (vk.com), «Калачинская межрайонная прокуратура проверила законность использования субсидий по национальному проекту «Образование» в деятельности детского сада № 5, расположенного в Калачинске...По условиям договора, исполнители должны были консультировать родителей по вопросам развития, воспитания, образования и социализации детей. Сотрудники ввели отчетность о выполненных работах. Выяснилось, что некоторые люди, указанные в журнале, не никогда обращались за консультационной помощью. То есть некоторые исполнители вносили в документы ложные сведения, чтобы получить оплату»; Директор омской школы оштрафован за махинации.. | Новости Омска сегодня, происшествия ЧП и ДТП (vk.com) «Прокуратурой Муромцевского района Омской области провел проверку соблюдения закона в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения нужд, при реализации мероприятий по нацпроекту «Образование», сообщает пресс-служба ведомства. Выяснилось, что директор школы Муромцевского района Омской области заключил 2 договора с одним и тем же исполнителем на аналогичные виды работ по осуществлению ремонта помещений в здании школы».

Подводя итоги, можно сказать, что *несмотря на различные трудности, все 12 регионов в той или иной мере заявляют о своих результатах по четырем нацпроектам*. Активнее о достижениях информируют регионы с высоким и средним уровнем социокультурной модернизации: Московская, Нижегородская, Свердловская, Омская области и Республика Башкортостан. Чуть меньшее количество информационных поводов по указанной тематике встречается в Вологодской, Белгородской и Смоленской областях. Наименьшее информирование об успехах отмечено в Амурской области и Республике Калмыкия. К сожалению, жители регионов заявляют о своем недовольстве, так как сталкиваются с открытым и латентным лоббированием политических интересов официальных исполнителей нацпроектов в ходе реализации проектных решений, и с односторонним действием типа – «ремонт не того, что нужно», или по схеме – «делаем, что считаем правильно, и что позволяет в сроки достигнуть целевых показателей, чтобы не завалить нацпроект». Указанная позиция официальных исполнителей нацпроектов становится часто основанием для негативного повода и отражения реального положения дел, которое подписчики сетевых онлайн-сообществ проецируют через негативные посты и комментарии в ходе обсуждения планов и решений нацпроектов (21%) (табл. 14.3.3.1).

#### **14.3.3. О характере взаимодействия (протестно-оппозиционный, нейтральный, конструктивный) органов власти и населения в сетевом пространстве в ходе реализации национальных проектов**

Мы полагаем, что раскрытие имеющихся проблем и результатов их разрешения во многом зависит от форм и характера обсуждения национальных проектов, а также от наличия коммуникативных площадок, на которых органы власти должны организовывать взаимодействие со стейкхолдерами в ходе разработки и реализации стратегических документов социально-экономического развития территорий. То есть достижение социальных эффектов будет напрямую зависеть от того типа взаимодействия (протестно-оппо-

зиционный, нейтральный, конструктивный), которое сложится между органами власти и населением, в том числе и в сетевом пространстве в ходе реализации национальных проектов. Данный показатель мы выделяем как третий критерий измерения социальной сетевой субъектности.

Как уже было отмечено, большинство информационных постов, которые нам удалось отобрать для анализа, имеют сугубо официальный характер, и транслируются в виде декларативных заявлений, сообщений общего характера: о выделении средств на конкретные нацпроекты, цели и задачи нацпроектов и т.п. (41%) (см. табл. 14.3.3.1). Почти все подобные посты, транслируемые через паблики онлайн-СМИ, региональных и муниципальных органов власти, подведомственных организаций и учреждений, остаются без внимания и обсуждения стейкхолдеров из населения региона. Подобная информация практически в равной мере распространяется во всех рассматриваемых регионах кроме Вологодской, Брянской и Омской областей, где процент декларативной информации чуть выше. В Амурской области и Республике Калмыкия освещение реализации нацпроектов происходит в большей степени без обсуждения в сетевых онлайн-сообществах, а доля проблемного контента в целом, по сравнению с другими регионами, представлена в минимальных объемах.

Важно отметить, что та аудитория подписчиков сетевых онлайн-сообществ, которая включается в обсуждение нацпроектов (\*имеются также посты без обсуждения: негативные комментарии жителей к постам без ответов от официальных исполнителей нацпроектов), а именно вступает в дискуссию с другими стейкхолдерами и официальными исполнителями, скорее негативно оценивает деятельность органов власти, подрядчиков и заявляет о неудовлетворительных результатах выполненных проектных решений. В обозначенном формате дискуссии, негативных комментариев отмечено значительно больше, чем комментариев с поиском выхода на конструктивное решение. Такая картина запечатлена в четырех регионах: Московской области (14% – негативных, против 9% конструктивных), Республике Башкортостан (12%), Белгородской области (10%), Брянской области (12%). Конструктивные предложения немного

Таблица 14.3.3.1

**Характер и формы обсуждения реализации национальных проектов, выделенные по факту рассмотрения проблемных постов и комментариев (в % от общего числа проанализированных постов и комментариев)**

Наименование	Формы обсуждения НП					Комментарии официальных лиц на вопросы жителей
	Только сообщения информационного характера без обсуждения	Негативные комментарии местных жителей без поиска конструктивного решения	Общие (нейтральные) вопросы и комментарии местных жителей	Имеются комментарии жителей с поиском выхода на конструктивное решение вопросов в рамках НП		
В целом	41	21	15	12		11
<b>Национальные проекты</b>						
«Автомобильные дороги»	20	33	38	29		39
«Здраво-охранение»	24	24	10	38		18
«Жилье и городская среда»	26	25	26	26		33
«Образование»	31	17	25	7		10
<b>Сетевые сообщества</b>						
Общественные и политические организации	18	1	4	2		1
Профессиональные сообщества (профильные организации)	19	4	13	6		18

Продолжение таблицы 14.3.3.1

Наименование	Формы обсуждения НП				
	Только сообщения информационного характера без обсуждения	Негативные комментарии местных жителей без поиска конструктивного решения	Общие (нейтральные) вопросы и комментарии местных жителей	Имеются комментарии жителей с поиском выхода на конструктивное решение вопросов в рамках НП	Комментарии официальных лиц на вопросы жителей
Онлайн-СМИ	21	19	13	13	5
Региональные и местные органы власти	17	18	27	29	41
Сетевые активисты информационно-аналитических порталов	14	26	19	22	15
Сообщества населения региона	11	33	23	28	20
Регионы					
Московская область	7	14	13	9	13
Нижегородская область	5	15	28	28	19
Свердловская область	9	7	2	18	11
Республика Башкортостан	9	12	19	9	9

Окончание таблицы 14.3.3.1

Наименование	Формы обсуждения НП				
	Только сообщения информации одного характера без обсуждения	Негативные комментарии местных жителей без поискового решения	Общие (нейтральные) вопросы и комментарии местных жителей	Имеются комментарии жителей с поиском выхода на конструктивное решение вопросов в рамках НП	Комментарии официальных лиц на вопросы жителей
Республика Саха (Якутия)	9	5	2	-	-
Омская область	10	8	1	10	9
Амурская область	5	2	3	-	-
Белгородская область	9	10	15	5	16
Вологодская область	11	6	2	8	6
Республика Калмыкия	6	3	2	1	4
Брянская область	10	12	13	4	4
Смоленская область	9	5	9	-	9

превышают количество негативных отзывов в Нижегородской (28% – конструктивных, против 15% негативных) и Свердловской областях (18% конструктивных, против 7% негативных). Хотя в целом негативная тональность всех информационных сообщений – постов и комментариев (в рамках обсуждения, и просто посты и комментарии без обсуждения) по Свердловской области выходит на первый план. Это позволяет причислить ее к наиболее оппозиционно настроенным регионам.

Примерно в 21% сообществ позицию подписчиков в информационные сообщения (постов и комментариев), формирующих дискуссию по нацпроектам, можно охарактеризовать как оппозиционно настроенную. В 12% – как конструктивно настроенную, а именно такую, которая пытается донести до официальных исполнителей конструктивные предложения по разрешению текущих и перспективных проблем. В 15% сообществ комментарии нейтральные, касающиеся уточнений по поводу адресности решений. *И всего лишь в 11% сообществ комментарии составляют ответы официальных лиц на вопросы жителей.* Мы можем предположить, что минимальная доля официальных сообщений (ответов на комментарии) в рамках дискуссии по проблемам нацпроектов указывает на отчужденность населения от проектных решений в созданных органами власти организационно-управленческих условиях и способствует скорее становлению оппозиционного или нейтрального типа сетевого взаимодействия, которое формируется в сетевых онлайн-сообществах сетевыми активистами (26%), а также жителями в пабликах населения типа «Подслушано» (33%).

Наибольшее количество негативных комментариев приходится на проект «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (33%), так как ситуация с дорогами остается практически нерешенной. Федеральные органы власти предложили решать проблему дорог и обсуждать результаты проектных решений через специальное приложение «Госуслуги. Дороги», Мобильное приложение «Госуслуги. Дороги» разработано.. | Нижегородская область (vk.com): «Как отметил зампреда Правительства РФ Максим Акимов: «При реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» нам



принципиальна нужна обратная связь с людьми. На 90% мы будем полагаться в оценке региональных властей не на формальные показатели, а на степень реакции людей – негативна она или позитивна на принимаемые усилия». Это сообщение было опубликовано в онлайн-сообществах разных регионов. Подписчики сообщества «ДТП Череповца» попробовали установить данное приложение, и их реакция была крайне негативной, Карту плохих дорог создадут водители.. | ДТП Череповца (vk.com): «Сами установите приложение и попробуйте в нем сфотографировать или что-либо написать. Там этого нет. Только информационная про дорогу в трех цветах», «Карт есть, нашего города нет. Выделен зеленым участок шоссе длиной 20 км, на нем отремонтирован 1 км., причем неизвестно, как именно километр. Лучше бы сделали возможность отметить разбитый участок дороги и подать по нему жалобу. А в нынешнем варианте, это просто карта освоенного бюджета», «Не приводится информация о том, что включает ремонт: замена полотна, смена люков, тротуаров, отмотка, обустройство ливневки и т.д. А так ну была старая дорожно-подновили. Лучше? Да, только задача какая была?», «Вы так и задумывали, что будет графическая пустая решетка с разноцветными линиями без географической привязки? Установили ограничения на отзыв, знаков 30 видимо, чтобы люди не смогли все написать, про ремонт?». Жители Нижегородской области отреагировали на это цифровое нововведение следующим образом Мобильное приложение «Госуслуги. Дороги» разработано... | Нижегородская область (vk.com): «А зачем Вам реакция людей? Если на данный момент на реальные обращения и предложения все инстанции занимаются отписками!!!», «Зачем столько пафоса и затрат, сядьте за руль и проедьте по области, не надо быть большим интеллектуалом, чтобы увидеть проблему». Конечно, возникает вопрос, зачем дублировать проблемы в приложении «Госуслуги. Дороги», если сегодня созданы специализированные паблики под нацпроект с названием «Дороги Свердловской области», «Дороги Омской области», «Дороги Республики Калмыкии», «Дороги Нижегородской области» и др. Однако проанализированные комментарии и факт отсутствия обратной связи в таких

специализированных сообществах заставляет задуматься. Может действительно мобильные приложения смогут сдвинуть проблему с мертвой точки или же это просто очередное звено в эволюции цифровой бюрократии. Пока мы смогли выделить только сетевое сообщество «Дороги Свердловской области», в котором наблюдается содержательная дискуссия официальных исполнителей (администраторов паблика) и заинтересованных лиц. Несмотря на негативные комментарии, касающиеся качества и объемов работ, состояния местных дорог, эксперты дают развернутые ответы, объяснения по принимаемым решениям, собирают информацию, делают запросы, перенаправляют пользователей в надзорные органы или местные администрации. Практически ни один комментарий не остается без внимания. В остальных же специализированных пабликах по нацпроекту модернизации региональных дорог прослеживается минимальное взаимодействие администраторов групп с подписчиками: Дороги Нижегородской области (vk.com) *«Ну Вы хоть иногда внимите всем источникам, или Вы только лавры собираете!??? (давно уже Ваш паблик, только чушь несет). Вы проверьте как все это делается, как ржавые конструкции «защитных экранов» стоят, как люди выкладывают провалы на 80% стройки! Вам не позорно перед Президентом и Губернатором!!!! Отправьте своему вышестоящему, т.к в скором времени будут актуальные вопросы президенту задавать на прямую линию!», «К сожалению, это только красивые и правильные фотографии. А на самом деле, все будет выглядеть удручающее. Никакой современной техники, никаких современных технологий. И дороги после такого «супер» ремонта требуют гарантийного ремонта через год!», «Еще в апреле этого года направила ЖАЛОБУ по всем возможным адресам – главе Кулебакского округа, губернатору, в Прокуратуру, в Роспотребнадзор... А фото были приложены к письму... Начала получать ответы!» Хотите посмотреть на «великолепный» ремонт-приезжайте-покажу!», «Администраторы! Вы вообще сообщения читаете? Зачем ваше сообщество создано, если нет никакой обратной связи?!?». Вот так складывается обсуждение реализации нацпроекта модернизации дорог в Нижегородской области, где губернатор просит жителей*

откликнуться и указать проблемные участки. Нужно отметить, что жители действительно откликаются, предлагают свое видение решения проблем, указывают на сопутствующие нарушения, просят оборудовать и сделать более безопасными определенные участки автодорог и пешеходных зон. Но, к сожалению, почти во всех исследуемых регионах они остаются не услышанными и занимают место оппозиционной стороны.

Подобным образом обстоят дела с дискуссией и по другим нацпроектам. Сетевые активисты самостоятельно формируют повестку в информационно-аналитических сообществах или пабликах типа «подслушано», обсуждая практически в одиночестве – без официальных исполнителей, проблемы по нацпроектам модернизации здравоохранения и благоустройства городской среды. Жители в первую очередь хотят быть услышанными по проблемам нехватки конкретных специалистов-медиков, состоянию и доступности к диагностическому и инфраструктурному оборудованию, а также по вопросам благоустройства территорий их проживания (дворов и придомовых территорий) и зон общественного значения (площади, парки и т.п.). Некоторые подписчики сетевых онлайн-сообществ предлагают конкретное видение разрешения накопившихся социально значимых проблем (38% – здравоохранение, 26% – жилье, благоустройство), а также возможные подходы и процедуры исполнения решений, которые могли бы улучшить их качество (как устранить очереди в поликлиниках, какие требуются инфраструктурные решения в рамках модернизации местной медицины, где обратить внимание на качество исполненных работ и устранить недочеты, в каких случаях сменить недобросовестного подрядчика, как улучшить проект общественно-деловых зон и т.п.).

Посты без дискуссии и комментарии без ответов чаще остаются по проекту «Здравоохранение». Либо даются формальные отписки ответственных лиц на вопросы и запросы жителей. То есть жители не получают должные ответы на поставленные вопросы, не говоря уже о конструктивном подходе к разрешению накопившихся проблем. Данный факт, конечно же, порождает недоверие как к ответственным исполнителям нацпроектов, так и к намеченным программ-

ным мероприятиям и проектным решениям. Особенно это заметно в малых городах, поселках и деревнях. Причем на периферию средства по нацпроекту доходят либо в недостаточном объеме, либо вообще не доходят, Газета ЧЕТВЕРГ | Омская область (vk.com), «Улицы Заречные – что сельский населенный пункт посреди города. Проблема в том, что сейчас все государственные программы, национальный проект по здравоохранению делают акцент на организацию высокотехнологичной помощи. При этом мы забываем про такие вот окраины города..., можно было бы приравнять к сельским населенным пунктам. Но если те оснащаются современными фельдшерско-акушерскими пунктами, то эти остаются без всякого внимания»; Екатеринбург | Свердловская область (vk.com), «В 2019 году бюджет Свердловской области выделил на реализацию национальных проектов «Здравоохранение» и «Демография» почти два миллиарда рублей. На что потрачены эти средства и что еще нужно сделать для оздоровления уральцев, обсудили члены коллегии регионального министерства здравоохранения. Первоочередной задачей в министерстве считают укрепление первичного звена в системе медицинской помощи. В этом году закуплено 34 модульных фельдшерско-акушерских пункта, которые пришли на замену ветхим амбулаториям, парк передвижных ФАПов за тот же период увеличился до 40 единиц». Комментарий к посту: «Топчутся на одном месте. За 18 лет можно было все развить и преумножить, а так только деньги растрачивают и все, никакого толку от их программ и законов».

Если говорить про нацпроект «Образование», то как и по проекту «Здравоохранение» содержательных дискуссий или учета мнения населения не прослеживается.

Подобным образом складывается ситуация с дискуссией по проекту «Жилье и городская среда». Хотя по данному нацпроекту жители в большей мере получают ответы на свои комментарии от ответственных исполнителей (41%), но содержание ответов в большинстве случаев не указывает на их качественную проработку. В итоге основанная часть ответов воспроизводится по шаблонным отпискам: «будет рассмотрено», «подавайте заявку», «денег на исполнение всех заявок не хватит, т.к. недостаточно выделено средств

в этом году», «будет заложено в смету в 2021 году» и т.д. В связи с такими ответами, жители теряют надежду на улучшение своих территорий проживания: Онлайн Вологда | Вологодская область (vk.com), «В этом году в Вологодской области отремонтируют 163 двора и 42 общественных пространства. Благоустройство будет проходить в рамках проекта «Формирование комфортной городской среды» национального проекта «Жилье и городская среда»». Комментарий: «Ну да, а в Лукьянове сказали сделают ямочный ремонт! А на следующий год может и дворы начнут ремонтировать! Но при наличии финансирования! То есть налоги мы платим регулярно, а вот дороги это уж как-нибудь потом...». «Только что-то Горького 108 и 110 лет 30 ничего не ремонтируется, и детских площадок нет». «Не отремонтируют, как и воду и автобусы».

Интересен тот факт, что мнение высокопоставленных лиц по поводу качества и исполнения работ по нацпроекту разнится с реальным положением дел на местах. Так, на примере Республики Башкортостан, мы видим положительную реакцию Министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства России Владимира Якушева: Минстрой РФ назвал Башкирию в числе немногих.. | Дружба – новости Башкирии и Мишкино (vk.com) «Он назвал Башкирию одним из немногих регионов страны, где применяются лучшие практики по застройке жилищных комплексов. Об этом он заявил на совещании в Совете Федерации, посвященном вопросам реализации нацпроекта «Жилье и городская среда». Примерно в то же время экс-мэр Уфы Ирек Ялалов, ныне сенатор от Республики Башкортостан, на совещании в Совете Федерации, посвященном вопросам реализации нацпроекта «Жилье и городская среда», заявил Мы строим «безликие коробки» – экс-мэр Уфы.. | Газета «Звезда» Гафурийский район (vk.com), «Мы повторяем ошибки 60-х, 70-х, 80-х годов при строительстве жилищных комплексов. Речь идет об архитектурном облике наших городов. Да, объемы сдаются, но сдают «безликие коробки», – заявил он. – Пора менять концепции и внешний вид при строительстве домов, ведь мы закладываем внешний облик городов на ближайшие 50–75 лет». Предложение сенатора поддержала председатель Совета Федерации Валентина

Матвиенко, согласившись с тем, что пора нам делать «другую среду».

Есть и другая проблема. Муниципалитеты не имеют сегодня достаточных полномочий в части реализации нацпроектов на местах, а также возможность организовать обратную связь с федеральным центром, чтобы быть услышанными, сделать конкретные предложения. Об этом в своей беседе с Президентом России заявила мэр Омска Оксана Фадина: Фадина встретила с Путиным и рассказала про.. | Новости Омска (vk.com), «Мэр Омска предложила президенту Владимиру Путину поддержать муниципалитеты и включить их в состав Совета по обсуждению реализации национальных проектов, чтобы не разбирать сложные ситуации постфактум, а превентивно исключать эти риски. Владимир Путин поблагодарил Фадину за конструктивное предложение и содержательное обсуждение реализации приоритетных проектов, а также пообещал включить представителей муниципалитетов в Совет при президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политики».

Крупные муниципалитеты, которые рассматривают нацпроекты как новое «окно возможности» и серьезный дополнительный источник финансирования, понимают необходимость переработки и привязки своих стратегических документов к федеральным проектам и государственным программам нацпроектов. Так, заместитель главы администрации г. Стерлитамак Гульшад Зиганшина сообщила Администрация Стерлитамака (vk.com) «Подготовка прогноза социально-экономического развития города (до 2022 года) осуществлялась, исходя из ориентиров и приоритетов, обозначенных в Указе Президента РФ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», «Стратегии социально-экономического развития ГО г.Стерлитамак до 2030 года» и задач, поставленных Главой РБ». В подобную работу включается и г. Омск, Мэрия создаст новую структуру ради городской.. | Омск ВК | – Жизнь города – Новости – ЧП – ДТП (vk.com), «Мэрия г. Омска намерена создать организационный комитет по развитию городской среды. Проект



*соответствующего постановления уже разработан, как и положение о комитете. Согласно документу, консультативно-совещательный орган создается для формирования единой политики по привлечению инвестиций в развитие городской среды, индекс которой, по нацпроекту, должен повыситься на 30 % к 2024 году, и для внедрения единых стандартов благоустройства».*

Некоторые губернаторы разрабатывают и дорабатывают стратегические документы и программы социально-экономического развития регионов в соответствии с целями и задачами нацпроектов. В нашем онлайн-исследовании нам удалось зафиксировать два примера, в Свердловской и Вологодской областях: Куйвашев отчитался о «Пятилетке развития» и.. | Новости Екатеринбурга сегодня, ЧП и ДТП ЕКБ (vk.com), «Губернатор Евгений Куйвашев 24 декабря опубликовал программную статью «Основа успеха», в которой рассказал о своей программе «Пятилетка развития», основанной на нацпроектах... Губернатор подчеркивает, что «Пятилетка развития» призвана стать ответом на реальные потребности свердловчан, и отмечает, что после новогодних праздников во всех муниципалитетах области и на форуме новации будут обсуждаться для дальнейшего планирования. С этой целью Куйвашев призывает все институты гражданского общества подключаться к обсуждению и вырабатывать предложения, чтобы до областных властей доходили мнения людей»; #новости Общественное обсуждение.. | Департамент финансов Вологодской области (vk.com) «Заместитель губернатора Вологодской области Валентина Артамонова подчеркнула, что практически все направления социальной политики, о которых говорил Владимир Путин, нашли отражение в Стратегии развития Вологодской области до 2030 года. «Речь идет о реализации таких национальных проектов, как «Образование», «Демография», «Культура», «Здравоохранение» и другие, – отметила Валентина Николаевна. – Для Правительства Вологодской области послание Президента России Владимира Путина – это, прежде всего, сигнал о том, что направление, по которому сегодня развивается регион, совпадает с концепцией развития всей Российской Федерации».

Как мы видим, органы региональной и муниципальной власти, понимая, что национальные проекты пришли не на один год, начинают адаптировать работу местных систем управления под требования показателей национальных проектов, составлять прогнозы, разрабатывать программы развития, ориентировать генеральные планы мегаполисов на построение перспективных агломераций. Однако формальный подход к такой работе, ориентированный скорее на достижение отчетности перед вышестоящими органами власти, остается в приоритете. К сожалению, одних призывов включиться в дискуссию недостаточно. Необходимо понять, что пора разрабатывать и внедрять реальные механизмы соучастия населения в проектных решениях, организуя диалог со стейкхолдерами на начальной стадии, а не апостериори, когда жителей просят включиться в обсуждение и сделать выбор предложенных альтернатив проекта решений, разработанных в одностороннем порядке. Еще хуже, когда жителей просят следить за качеством исполнения проектных решений, не реагируя должным и ответственным образом на предоставленные с их стороны замечания и зафиксированные нарушения.

Получается, что губернаторы, региональные и муниципальные органы власти, приглашая население к обсуждению и разработке стратегических документов развития, и в целом к масштабным социокультурным изменениям и модернизации территорий, не готовы адекватно взаимодействовать с населением и достигать совместными усилиями реальные социальные эффекты. Подобная ситуация, конечно же, не позволяет в полной мере реализовать потенциал (информацию, знания, ресурсы) пользователей сетевых онлайн-сообществ, для оказания реального воздействия на разработку и реализацию проектных решений. В итоге, деформированные организационно-управленческие подходы в части организации коммуникативного взаимодействия с сетевыми активистами, становятся главной причиной формирования оппозиционных настроений среди пользователей сетевых онлайн-сообществ, и в целом способствуют формированию условий для оппозиционного социально-сетевого группообразования.



## Выводы

Проведенный анализ информационных постов и комментариев отобранных в шести типах сетевых онлайн-сообществ «ВКонтакте» 12 регионов с различным уровнем социокультурной модернизации позволил подтвердить три гипотезы нашего поискового онлайн исследования насчет тенденций, характера и сопутствующих информационно-коммуникативных и организационно-управленческих условий формирования социально- сетевого группообразования, под которым определяется степень активизации и организации инфо-коммуникативного взаимодействия стейкхолдеров (сетевых активистов) и официальных исполнителей нацпроектов (органы власти, подрядчики) в контексте обсуждения конкретных проблем региона и выработке проектных решений по их разрешению.

1. Содержание отобранных информационных постов, а также установленная активность и характер включенности населения в их обсуждение дают нам повод констатировать, что население сегодня не является полноправным субъектом постановки и реализации проектных решений в ходе реализации четырех нацпроектов. Основными игроками – субъектами решения – являются органы региональной и муниципальной власти и подведомственные им учреждения, а также вышестоящие над ними органы федеральной власти (см. табл. 3.1.1). Несмотря на то, что зафиксировано достаточное количество официальных заявлений (президента РФ, губернаторов, министров, мэров городов, депутатов) о необходимости разъяснять и включать различные категории населения в нацпроекты в качестве реальных соучастников и исполнителей, *в действительности потенциал (информация, знания, ресурсы) стейкхолдеров практически не рассматривается и не используется, а население чаще обозначается не как равноправный субъект управления нацпроектами, а бенефициар, получатель готовых решений.* Причем тех, которые предложат региональные органы власти.

Федеральный центр сконцентрирован на отчетных показателях и оторван от реального положения дел и проблем в регионах, и еще более в муниципальных образованиях,

что подтверждает отсутствие обратной связи с муниципалитетами, не включенными до сих пор в состав Совета по обсуждению реализации национальных проектов. Если говорить про местный уровень, то практически во всех регионах трех группх социокультурной модернизации (уровни: высокий, средний и ниже среднего; кроме Республики Саха (Якутия)) прослеживается информационно-коммуникативный запрос со стороны сетевых активистов по конкретным программным мероприятиям нацпроектов, в рамках которых жители хотели бы решить накопившиеся проблемы состояния автомобильных дорог, медицинских учреждений, жилья и благоустройства территории, организаций дошкольного и школьного образования. Однако при рассмотрении наличия элементов обратной связи в официальных пабликах не установлены факты организации социально-ориентированной обратной связи, при которой предполагается активное социальное участие населения для совместного выделения и решения накопившихся социально значимых проблем с достижением определенных социальных эффектов. *Прослеживается скорее технократическая обратная связь, то есть те каналы связи и информация, при помощи которых органы власти организуют оповещение и взаимодействие с населением в рамках реализации нацпроектов, но в большей степени для эффективного выполнения административных задач по достижению установленных показателей отчетности.* Из 125 сетевых онлайн-сообществ органов региональной и муниципальной власти только в 23-х отмечена обратная связь пресс-служб с сетевыми активистами, в рамках которой официальные лица дают ответы на проблемные комментарии жителей. Но зачастую вопросы и заявления стейкхолдеров либо остаются без рассмотрения, либо ответы носят формальный характер. Подобная ситуация становится поводом для формирования негативного информационного фона, как в отношении деятельности органов власти и подрядных организаций, так и в целом к исполнению программных мероприятий четырех нацпроектов.

2. Опираясь на данные анализа информационных сообщений (постов и комментариев), мы также приходим к выводу о том, что информацию, которую продуцируют

и мультиплицируют официальные исполнители нацпроектов в сетевых онлайн-сообществах, можно обозначить как текущую информацию общего характера об исполнении административной работы по национальным проектам: итоги совещаний органов власти и управления, широкое освещение достигнутых результатов, интервью с официальными лицами. *Что же касается своевременной подачи целевой информации, необходимой и достаточной для включения населения в проектные решения и организации конструктивного диалога, то подобной инфо-коммуникативной работы не прослеживается.* Имеются прецеденты включения населения в рейтинговое голосование по проекту «Жилье и городская среда», но как заявляют сетевые активисты, к подобной форме социального участия есть множество вопросов, так, например, как не до конца понятен регламент и механизм отбора проектов. К тому же на рейтинговое голосование выносятся часто проекты решений, подготовленные в одностороннем порядке официальными исполнителями нацпроектов, что априори отчуждает стейкхолдеров от процедуры разработки и контроля реализации. *Такое положение дел указывает на то, что социально-сетевое группообразование действительно происходит стихийно, без адекватной регуляции целевых информационных потоков органами власти и управления с выходом на конструктивные решения. В итоге сетевые активисты самостоятельно, без органов власти, разворачивают обсуждение накопившихся проблем в актуальных для них онлайн-сообществах: онлайн-СМИ, информационно-аналитических группах, сообществах типа «Подслушано».* С нашей точки зрения, в сетевом пространстве сегодня не хватает межведомственной онлайн коммуникации и оперативного обмена данными по проблемам реализации национальных проектов, когда целевая информация по факту возникновения проблемных комментариев могла бы быть перенаправлена в соответствующие сетевые площадки конкретным ответственным исполнителям, контрольным и надзорным органам для оперативного реагирования и устранения проблем. Причем результаты и оценка качества исполненных решений должны быть публично представлены в регламентированные сроки и не замалчиваться. С другой стороны, чтобы

не доводить до состояния устранения критических недочетов и эскалации конфликта между населением и официальными исполнителями проектных решений, необходимо в срочном порядке внедрять адекватные механизмы управления национальными проектами, которые бы изначально позволяли выявлять актуальные проблемы на местах и своевременно решать их совместными усилиями (с сетевыми активистами) за счет ресурсных возможностей конкретных нацпроектов.

3. В проанализированных постах и комментариях мы, к сожалению, не смогли зафиксировать широкой дискуссии по вопросам реализации четырех нацпроектов с участием разных стейкхолдеров (органов власти, бизнеса, представителей системы образования, научного сообщества, гражданских активистов, жителей поселений и т.п.). Из всей совокупности отобранных сообществ только 11% составляют ответы официальных лиц на вопросы и проблемные комментарии жителей.

*Минимальная доля официальных сообщений (ответов на комментарии) в рамках дискуссии по проблемам нацпроектов еще раз подтверждает факт отчуждения населения от реализации проектных решений, что способствует становлению протестно-оппозиционной позиции.* Формированию такого контрпродуктивного взаимодействия способствует целый ряд выявленных организационно-управленческих барьеров (инфраструктурного характера, коррупция, дефицит кадров, некачественная разработка и реализация стратегических документов), порождающих не только оппозиционное противостояние стейкхолдеров по отношению к деятельности официальных исполнителей нацпроектов, но и тормозящих разрешение накопившихся социально значимых проблем, которые нам удалось зафиксировать по четырем национальным проектам. В таком же ключе обстоят дела и с результатами по конкретным нацпроектам, о которых в большей степени рапортуют органы региональной и муниципальной власти. Заявленные достижения являются чаще формальными показателями на бумаге, чем реальными социальными эффектами, которые ожидает население. В большей мере это касается качества исполнения работы по ремонту и строительству дорог, к

которой у жителей больше всего нареканий. Подрядчики по согласованию с органами власти берут большие объемы для достижения показателей, а качество уходит на второй план. После замечаний сетевых активистов, нарушения, допущенные в ходе выполнения работ, либо не устраняются, либо устраняются также некачественно, как и само исполнение подрядчиком взятых на себя обязательств.

Если рассмотреть оппозиционные настроения сетевых активистов с учетом негативных комментариев без дискуссии, то в Свердловской и Омской областях зафиксирован наиболее оппозиционный характер ССГ, который выражается в максимальном количестве негативных комментариев к официальным постам региональных и муниципальных властей, а также в наибольшей концентрации контента декларативного характера, воспроизводимого органами власти для отчетности на своих сетевых ресурсах. Однако следует отметить, что по уровню активности сетевых активистов Омская область находится на третьем месте, а Свердловская на первом. В этих двух регионах интенсивнее формируется повестка социально значимых проблем. Можно предположить, что это особенность двух областей, которые относятся к более развитым регионам по версии социокультурной модернизации.

В рамках дискуссий с органами власти в четырех регионах (Московская, Белгородская и Брянская области, Республика Башкортостан) сетевые активисты занимают чаще протестно-оппозиционные позиции, чем предлагают конструктивные решения, и указывают на плохое качество исполнения решений и неудовлетворительные результаты работы органов власти и подведомственных учреждений в ходе реализации нацпроектов: несистемное решение проблем в сфере здравоохранения, некачественное и частичное благоустройство, использование средств на разрешение неприоритетных для жителей проблем. Отправители комментариев пытаются, с одной стороны, опосредованно указать на конкретные приоритетные проблемы, с другой – предложить органам власти и управления обратить внимание на те аспекты их (органов власти) деятельности, которые порождают барьеры и трудности реализации проектных решений. Следует заметить, что на подобные заявления

населения органы власти либо не реагируют вообще, либо отвечают шаблонно и часто сугубо формально, констатируя невозможность решения проблем из-за недостаточного финансирования, либо предлагают такие альтернативы, которые никак не помогут реальному разрешению социального запроса.

В двух регионах с низким (Республика Калмыкия) и ниже среднего (Амурская область) уровнями социокультурной модернизации население практически не выделяется как субъект постановки и реализации проектных решений, а признаки ССГ либо отсутствуют, либо выражены слабо. Здесь же наблюдается либо слабое, нейтральное, либо вообще не проявляется взаимодействие органов региональной и муниципальной власти с населением. Причиной этого может быть минимальное количество онлайн сетевых сообществ, отсутствие каналов обратной связи на официальных сетевых площадках, практически отсутствующая дискуссия официальных лиц с населением по поводу реализации проектных решений.

В Свердловской и Нижегородской областях жители активнее проявляют интерес к проектным решениям и обсуждают целый ряд неразрешенных социально значимых проблем в сфере здравоохранения, отрасли строительства дорог и жилья, предлагают свое видение решений. Однако вместе с тем свердловчане и нижегородцы на разных сетевых площадках масштабно и стихийно высказывают свое недовольство в отношении их отчуждения от конкретных решений, о некачественных результатах проектных решений.

Отдельно отметим, что в комментариях жителей всех регионов мы обнаружили схожие суждения, указывающие на критическую деформацию отношений между органами власти и населением в контексте исполнения нацпроектов. Эта деформация, по мнению пользователей сетевых онлайн-сообществ, связана в первую очередь с некомпетентностью и нерасторопностью местных органов власти, а также с извлечением собственной выгоды и лоббированием политических интересов. Все это порождает в качестве причин и следствий целый спектр трудностей и барьеров, влекущих за собой незаинтересованность ответственных исполнителей в организации специальных условий социально-ориен-

тированной обратной связи с населением для проработки качественного исполнения проектных решений.

Приведенные выше факты указывают на то, что *социально-сетевое группообразование как процесс активизации онлайн коммуникативного взаимодействия стейкхолдеров для выработки адекватных решений в рамках национальных проектов слабо регулируется официальными исполнителями, не проявляющими должного интереса к созданию коммуникативно-конструктивных сетевых площадок для диалога всех заинтересованных субъектов регионального управления*. Органы федеральной и региональной власти, следуя модным тенденциям цифровизации, более заинтересованы и стараются перевести взаимодействие с гражданами в различные цифровые сервисы отслеживания проблем в рамках реализации нацпроектов. Однако, как показывает практика, сервисы не отвечают социальным запросам стейкхолдеров, и часто являются бесполезным и недоработанным продуктом.

В связи с этим можно констатировать, что сегодня региональные и муниципальные системы управления требуют серьезного организационно-управленческого реформирования, чтобы за счет новых форм коммуникативного взаимодействия с населением преодолеть сложившиеся инфраструктурные и административно-организационные барьеры, которые чаще становятся причиной формирования стихийной оппозиционно-протестной субъектности стейкхолдеров, и мешают организации конструктивной работы по достижению социально-обоснованных решений и ожидаемых социальных эффектов.

Несмотря на то, что информация, продуцируемая в онлайн социальных сетях, является оперативной («здесь и сейчас») и фоновой о сложившихся организационно-управленческих проблемах и проблемных ситуациях на местах (в регионе, городе, деревне), мы можем констатировать ее актуальность для исследования общих тенденций социального-сетевого группообразования через социологическое измерение критериев социальной сетевой субъектности в рамках реализации национальных проектов.



В заключение обобщим полученные результаты. Проведенное исследование является частью работы Центра социологии управления и социальных технологий Института социологии ФНИСЦ РАН в рамках общей темы управления процессами социального группообразования, которой мы занимаемся более 10 лет. Также она представляет собой логическое продолжение работы по проекту РНФ № 15-18-30077 «Гражданская экспертиза проблемы реформирования властно-управленческой вертикали в контексте процессов социокультурной модернизации регионов: от мониторинга состояний до прогнозного проектирования», проведенного в 2015-2017 гг., в условиях реализации Указа Президента РФ от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

Научная новизна нашего исследования заключалась в создании эмпирически и аналитически обоснованной системы показателей, позволяющей в мониторинговом режиме отслеживать чувствительность массового сознания к результатам деятельности органов власти и управления на различных уровнях и степень сенситивности самих властно-управленческих структур в отношении латентных процессов группообразования.

Наше исследование преследовало решение следующих типов научно-исследовательских задач:

1. Концептуально-методологическая – опробовать диагностические возможности оценки населением действий 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 социальных и политических проблем в стране и в регионах.
3. Исследовательская – выяснить степень социальной сенситивности (чувствительности) различных слоев населения к решению органами власти и управления проблем внешних и внутренних угроз выживанию и развитию страны и регионов.



4. Экспертная – на основе социальной диагностики плюсов и минусов функционирования властно-управленческой вертикали планируется сделать экспертное заключение об уровне «развитости» отдельных систем управления до перспектив радикального реформирования этой сферы с учетом социокультурной специфики регионов и их влияния на группообразование.
5. Методическая – использование познавательных возможностей (для мониторинга властно-управленческой вертикали), нового измерителя уровня и качества взаимной сенситивности населения органов власти и управления, а также сочетания полевого и дистанционного способов сбора первичной информации.

Социологическая проблема нашего исследования, касающаяся вопросов социального группообразования в ситуации изменения общественного договора, связанного с реализацией национальных проектов, сводится к тому, что наряду со стандартными (социально-статусными группами по полу, возрасту и т.п.) существуют еще трудно уловимые латентные коммуникативные группы по критерию «свой-чужой», «мы-они» и т.п. Не отвергая значения социальных групп в общественной жизни и в научном описании социальной реальности, в научной литературе был дан старт поиску новой модели оснований научности социологического знания, например, на выделение клеточных структур как оснований социологического объяснения генезиса таких социальных явлений, как расколы, перевороты и революции. В связи с этим в исследовании проблема группообразования рассматривалась путем выявления таких клеток, как латентных профилей в структуре различных регионов, складывающихся как естественная реакция населения на условия его жизни и на работу органов власти и управления.

Мы смогли получить такие данные на основе использования инверсионной процедуры обработки массива данных. Для построения модели условной социальной группы необходимо было обнаружить группы людей, имеющих сходные ценностные ориентации и позиции по ключевым жизненным вопросам. Маркерами позиций являются сходства реакций людей на одни и те же явления. В контексте исследования регионального развития и реформирования

управления таким явлением стала работа различных органов власти. Именно отношение людей к деятельности властно-управленческой вертикали (далее – ВУВ) стало основанием для выделения рассматриваемых нами социальных группировок. Оно фиксировалось в виде 5-балльной оценки (от полного одобрения до тотального недоверия), отражающей работу органов федерального и регионального уровней таких как: Государственная Дума РФ, Совет Федерации РФ, аппарат Президента РФ, Правительство РФ, судебная система (суд, прокуратура), отраслевые министерства, аппарат губернатора (республики, края, области), администрация города (поселка, села), органы местного самоуправления, администрация предприятий. Далее был проведен факторный анализ (метод анализа главных компонент), который позволил определить наличие связанных оценок органов власти, поставленных респондентами. Таким образом, анализ был осуществлен по двум направлениям: во-первых, по уровню поддержки ВУВ («сторонники» – «срединный слой» – «противники»), во-вторых, по уровню представительства ВУВ (федеральные – региональные).

На основе проведенного анализа было выделено пять социальных групп, которые мы обозначили как профили «легитимной номинации»: первый профиль состоит из людей, положительно оценивающих как региональные, так федеральные органы власти – «сторонники» – 16,2%; во второй профиль вошли респонденты, которые отрицательно относятся к деятельности всех органов власти – «противники» – 21,1%; третий профиль состоит из тех, кто дает удовлетворительные (средние) оценки всем органам власти как федеральным, так и региональным – «социальное ядро» – 20,5%; четвертый профиль – это группа, которая положительно оценивает деятельность федеральных и удовлетворительно региональных органов власти – «федерально ориентированные» – 25,6%; в пятом профиле представлены те, кто положительно оценивают деятельность региональных властей, но отрицательно федеральных – «регионально ориентированные» – 16,6%.

Итак, мы предположили, что за различиями в оценках гражданами разных органов власти стоят еще не номинированные (не названные) социальные общности, которые вы-

кристаллизуются в социальном пространстве регионов и имеют свою собственную позицию относительно действий региональных и федеральных органов власти в конкретной общественно-политической ситуации. Благодаря обнаружению латентных социально-статистических групп и мотивационных факторов нам удалось выявить эти профили (группы), дать им имя (номинировать), а также определить их вес и значение в жизни изучаемых регионов (т.е. сделать легитимными).

Мы выяснили, что роль таких групп могут играть латентные группировки, эксплицированные на основе ответов респондентов массового опроса. То есть путем использования специальной процедуры мы получили устойчивые профили как спонтанно организующиеся группировки. В связи с этим наряду со статистическими группами массового опроса, нам удалось дополнительно выделить пять новых, ранее неизвестных социальных группировок (профилей), отражающих отношение к федеральным и региональным проблемам развития. В результате стало возможным говорить о социологической интерпретации профилей как о новой предметности, имеющей отношение к феномену латентного группообразования в диапазоне федеральных и региональных ориентаций населения регионов с разным уровнем социокультурной модернизации, а в рамках проблемного поля социологии управления появилась возможность углубленного исследования процесса группообразования как на основе прямого опроса, так и с учетом возможностей экспликации интенций латентных групп. Обе процедуры, дополняя друг друга, отражают специфику социального группообразования в регионах страны и позволяют в дальнейшем более углубленно исследовать механизмы управления им.

Если рассматривать результаты нашего исследования в целом, то они показывают среднее распределение общественных оценок в отношении деятельности всех звеньев властно-управленческой вертикали. Проведенная дифференциация и установление условно статистических социальных групп, названных нами профилями, позволила по-новому, более глубоко проанализировать содержание отношений между органами власти и управления, с одной

стороны, и населением – с другой, выявить новые особенности процесса социального группообразования.

Выделенные нами социальные профили, по сути, представляют собой отдельные социоментальные группы, объединенные определенным образом мыслей, установок, представлений. При этом следует отметить, что это касается не только отношения к властно-управленческой вертикали, но, что еще более важно, и к сложившейся системе управления в регионах в целом. Такие параметры, как оценка стиля управления, уровня чувствительности к существующим недостаткам в системе управления, внешней и внутренней политики, а также деятельности других субъектов регионального развития – все это особым образом преломляется и оценивается в каждом из выведенных нами профилей.

Также следует отметить, что принадлежность к конкретной социальной группе, характеризующей особый характер отношения к органам власти и управления, детерминирует выбор конкретных действий, стратегии поведения, особенности проявления социальной активности. Это позволяет более детально фиксировать и анализировать происходящие в регионах спонтанные процессы социального группообразования, оценивать заложенный в них потенциал субъектности, выявлять реальных субъектов управления, прогнозировать их способность оказывать влияние на принятие решений.

При попытке выделить социально-статусные признаки профилей посредством соотнесения их с такими показателями, как пол, возраст, образование, материальное положение, род занятий, профессиональная деятельность, обнаружены некоторые различия, однако они оказались не существенными. Единственный значимый показатель – поддержка политических партий. Это позволяет нам сделать вывод о том, что установить рассматриваемые профили посредством разделения их на профессиональные, демографические, образовательные и другие социально-структурные группы весьма трудновыполнимая задача. Это говорит о высокой значимости использованного нами методического инструментария для исследования процесса социального группообразования.

Социологическая интерпретация профилей позволяет организовать рассмотрение новой предметности, имеющей

отношение к феномену латентного группообразования в диапазоне ориентаций и оценок населения деятельности федеральных и региональных органов власти. Результаты нашего исследования показали, что ориентированная структура власти оказались слабо чувствительной к происходящим в регионах процессам социального группообразования, а сам этот процесс зачастую носит спонтанный и латентный характер.

Эмпирическим путем нам также удалось зафиксировать существующие различия в особенностях процесса социального группообразования в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации (данные уровни были сформированы на основе концепции модернизации, разработанной ЦИСИ ИФ РАН). Нашли свое подтверждение связи социокультурного уровня регионов не только с уровнем общего социально-экономического развития (как это было сделано на предыдущем этапе нашей работы), но и с особенностями процессов социального группообразования по отношению к властно-управленческой вертикали. В ходе сравнения таких особенностей была зафиксирована следующая закономерность: при переходе на более высокий уровень развития региона происходят существенные изменения представительности социальных профилей – наблюдается устойчивый рост положительных оценок в отношении деятельности властно-управленческой вертикали. Это позволяет говорить о том, что данная характеристика может стать одним из ключевых показателей оценки общего уровня развития региона.

Рассмотрение особенностей социального группообразования в регионах на основе выделения социальных профилей подтверждает поставленную в рамках исследования гипотезу о наличии признаков, указывающих на состояние, близкое к социальному расколу как в регионах, так и в стране в целом. Соотнесение и сравнение номинальных группировок (профилей) закладывает основу для содержательной оценки сложившейся в регионах расстановки сил и позволяет определять доминирующие «центры силы». Кроме того, как показал такой анализ, признаки социального раскола прослеживаются и в рамках диспозиции «противники – сторонники», и в фактах, указывающих на разделение общества на тех, кто поддерживает, с одной стороны,

федеральные, а с другой – региональные органы власти. Особенно ярко последнее проявилось в регионах с высоким уровнем социокультурной модернизации. С учетом полученных данных, мы можем говорить о многоаспектности и многослойности причин, детерминирующих появление социального раскола в обществе.

Одной из целей нашего исследования стала диагностика влияния властно-управленческой вертикали на процессы группообразования. Диагностика здесь понимается в буквальном смысле слова как процедура выявления степени поддержки существующих и вновь создающихся социальных групп с разным отношением и установками к деятельности звеньев властно-управленческой вертикали в рамках реализации майского Указа о 12 национальных проектах.

Как показали результаты исследования, население регионов обладает высокой степенью сенситивности к решению социально значимых проблем органами власти и управления, а также к их способности отвечать на внешние и внутренние угрозы. Следует отметить, что характер такой чувствительности различается в зависимости от решаемых властью проблем. Как и в исследовании, выполненном на предыдущем этапе работы (по проекту РНФ № 15-18-30077), проводимая властями внешняя политика оценивается населением в положительном ключе. Жители регионов одобряют, как Россия позиционирует себя на мировой арене, высоко оценивают ее национальные приоритеты развития и роль в глобальном пространстве взаимодействий. В тоже время внутренняя политика остается наиболее проблемной зоной в работе органов власти и управления. Исключая вопросы, касающиеся национальной безопасности, обороноспособности и правопорядка, жители регионов весьма критично оценивают действия органов власти по решению важных социально-экономических проблем. Это касается, в первую очередь, решения вопросов относительно роста заработной платы, проблем доступности жилья, деятельности ЖКХ, здравоохранения. В связи с этим можно говорить о своевременности и актуальности идеи реализации национальных проектов, закрепленной указом президента РФ.

Реализация национальных проектов – это та задача, которая разделяется большинством населения вне зависимо-

сти от его социального статуса и других характеристик. Результаты исследования указывают на их высокую общественную поддержку. При этом необходимо понимать, что в данном случае под поддержкой понимается не просто положительное отношение к национальным проектам, а согласие лично принимать участие в реализации программных мероприятий, готовность вкладывать свои силы, умения, делиться информацией и т.п. Наибольшую поддержку получили национальные проекты, отражающие ключевые потребности и интересы любого человека: «Здравоохранение», «Жилье», «Образование», «Экология» и «Автомобильные дороги» (46-55%). Также весьма высокая готовность к участию зафиксирована в отношении таких национальных проектов как «Производительность труда и поддержка занятости», «Культура», «Демография», «Наука», «Поддержка малого и среднего предпринимательства» (30-40%). Меньше всего жители регионов готовы поддерживать два национальных проекта – «Цифровая экономика» и «Международная кооперация и экспорт» – 22-23%. Зафиксированная дифференциация готовности населения к включению в мероприятия по поддержке конкретного национального проекта обусловлена, в первую очередь, степенью актуализации в общественном сознании проблемы, на решение которой ориентирован данный национальный проект – чем выше такая актуализация, тем выше готовность к участию.

Несмотря на высокий уровень поддержки, само население ждет первого шага в этом направлении от властей, а самостоятельно проявлять такую активность оно не намерено. При этом его вполне устраивают традиционные формы общественного участия (изучение общественного мнения, информирование, подключение к обсуждению инициативных групп). Необходимо понимать, что значимость реализации национальных проектов для населения весьма высока, проекты отражают интересы большинства жителей регионов, их некачественная проработка и исполнение будут тождественны нарушению их гражданских прав и коренных интересов. В случае прекращения их реализации значительная часть готова отреагировать и обратиться к властям с требованием выполнения утвержденных планов и программ.



Однако для составления полной картины важно было оценить действия органов власти и управления как ответственного исполнителя национальных проектов, и как регулятора социальных процессов, происходящих в регионах. В связи с этим для получения данных об уровне чувствительности органов власти к происходящим в регионах спонтанным процессам социального группообразования был задействован ряд социологических методов. Одним из них стал дистанционный анализ сайтов региональных органов власти. Актуальность использования метода обусловлена тем, что контент официальных сайтов представляет собой формализованную позицию властей по конкретной проблеме.

На наш взгляд, в сложившихся условиях современного информационного общества официальные сайты органов власти играют роль важного источника информации о ходе реализации национальных проектов, и могут стать коммуникативной площадкой для общественного обсуждения социально-значимых проблем. Однако на самом деле этого не происходит. Как правило, размещенная на сайтах информация касательно нацпроектов сводится лишь к указанию сроков, целевых показателей, ответственных разработчиков, размещению региональных паспортов. Зафиксировано слабое освещение отдельных нацпроектов.

Сайты региональной власти работают скорее в субъект-объектной парадигме, что прежде всего подтверждается отсутствием работающих дискуссионных площадок для обсуждения реализации конкретных нацпроектов. Содержание контента практически не дает возможности гражданам оставить комментарий, выразить согласие или несогласие. По всей видимости, региональные власти при освещении нацпроектов ориентированы, прежде всего, на отчетность перед федеральным центром, а не налаживание обратной связи с населением. Потенциально сайт может стать ресурсом для привлечения различных групп населения с целью обсуждения актуальных проблем реализации национальных проектов, но в настоящее время это не прослеживается. Органы власти пока не регулируют при помощи информационных потоков процессы социального группообразования, в основном по причине слабой заинтересованности в разработке механизмов обратной связи.



Другим важным ресурсом органов власти по освещению национальных проектов выступают региональные средства массовой коммуникации. В данном контексте необходимо сказать, что местные СМИ не являются ни рупором, формирующим информационную повестку, ни «медиатором», призванным координировать обратную связь между населением и местными органами власти.

Результаты исследования показали, что повестка актуальности социально-экономических проблем, конструируемая СМИ, абсолютно не согласуется с интересами населения. Мнение граждан, как правило, транслируется не напрямую, а опосредованно, в интерпретации официальных представителей власти и журналистов. Ключевым субъектом формирования проблемного дискурса в информационном поле региональных СМИ становятся региональные власти, что, очевидно, обуславливает содержание повестки дня и служит задаче легитимизации принимаемых управленческих решений.

Ключевая проблема информационного освещения национальных проектов в региональных СМИ – недостаток доступной информации о целях и средствах их достижения. Достаточно сказать, что только 11% публикаций, посвященных национальным проектам, носили проблемно-ориентированный характер. Как правило, абсолютное большинство упоминаний – это перепечатывание данных дорожных карт проектов, причем в будущей временной локации. Ожидаемые результаты описываются в терминах затраченного бюджета и достигнутых количественных показателей, без привязки к конкретным качественным изменениям жизни в регионе. Национальные проекты позиционируются как федеральная директива, включение населения в которую предусмотрено исключительно в качестве объекта, но не участника обсуждения. В информационной повестке за период исследования не было выявлено ни одного негативного материала о национальных проектах, отсутствуют упоминания о возможных барьерах, сложностях в ходе реализации, нет информации о случаях использования обратной связи от населения. Кроме того, не зафиксировано свидетельств участия населения в реализации национальных проектов.

Результаты проведенной работы указывают на то, что региональные средства массовой информации имеют все ресурсы для выполнения роли посредника между населением и органами власти, но практически никак не реализуют себя в этом направлении. Отсутствие учета общественно значимой повестки дня при освещении национальных проектов приводит к потере потенциально заинтересованной аудитории, возможности привлечения различных социальных групп к обсуждению реализации национальных проектов.

Таким образом региональные органы власти не используют ни сайты, ни СМИ в качестве инструмента регулирования процессов социального группобразования, а население, не найдя возможности высказать свое мнение, пытается найти другие способы для обсуждения волнующих его вопросов. Одним из таких способов стали коммуникативные площадки в социальных сетях.

Однако и здесь обратная связь редуцирована до формальных ответов со стороны органов власти. Анализ деятельности сетевых сообществ показал, что прослеживается скорее технократическая обратная связь, то есть те каналы связи и информации, при помощи которых органы власти в социальной сети организуют оповещение и взаимодействие с населением в рамках реализации нацпроектов, ориентированы в большей степени на выполнение административных задач по достижению установленных показателей отчетности. Из 125 сетевых онлайн-сообществ органов региональной и муниципальной власти только в 23-х отмечена обратная связь пресс-служб с сетевыми активистами, в рамках которой официальные лица дают ответы на проблемные комментарии жителей. Однако зачастую вопросы и заявления либо остаются без рассмотрения, либо ответы носят формальный характер.

В проанализированных постах и комментариях не зафиксировано широкой дискуссии по вопросам реализации нацпроектов с участием разных стейкхолдеров (органов власти, бизнеса, представителей системы образования, научного сообщества, гражданских активистов, жителей поселений и т.п.). Из всей совокупности отобранных сообществ только 11% составляют ответы официальных лиц на вопросы и проблемные комментарии жителей. Минимальная

доля официальных сообщений (ответов на комментарии) в рамках дискуссии по проблемам нацпроектов еще раз подтверждает факт отчуждения населения от реализации проектных решений.

Информацию, которую продуцируют и мультиплицируют официальные исполнители нацпроектов в сетевых онлайн-сообществах можно обозначить как текущую информацию общего характера об исполнении административной работы по национальным проектам: итоги совещаний органов власти и управления, широкое освещение достигнутых результатов, интервью с официальными лицами. Что же касается своевременной подачи целевой информации, необходимой и достаточной для включения населения в проектные решения и организации конструктивного диалога, то подобной инфо-коммуникативной работы не прослеживается. В итоге сетевые активисты самостоятельно, без органов власти, разворачивают обсуждение накопившихся проблем в актуальных для них онлайн-сообществах: онлайн-СМИ, информационно-аналитических группах, сетевых сообществах. Такое положение дел указывает на то, что социальное группообразование в сетевом формате действительно происходит стихийно, без адекватной регуляции целевых информационных потоков органами власти и управления с выходом на конструктивные решения.

Это находит подтверждение и в оценках региональных экспертов, которые отметили, что ключевой барьер, препятствующий включению широких слоев населения в реализацию национальных проектов, носит социально-политический характер. Большинство проводимых органами власти мероприятий, как отметили эксперты, ориентированы исключительно на хорошую отчетность, а не на результат. Это приводит к тому, что национальные проекты становятся инструментом лоббирования интересов органов власти и управления, при этом последние стараются минимизировать участие населения в реализации проектных решений. Тем самым национальные проекты теряют основное свое назначение – они перестают быть «национальными».

По мнению экспертов, наличие данного барьера перекликается с другими недостатками систем управления в регионах, которые выражаются в том, что руководство регионов

ориентировано больше не на «прорывные» проекты, а на имитацию активности, то есть на достижение отчетных показателей и выполнение указаний сверху. В стратегических документах нацпроектов отсутствуют понятные населению цели и конкретные задачи по развитию территорий в условиях «прорыва» и путей их достижения.

На основе данных экспертного опроса, можно предположить, что официальные лица, ответственные за реализацию национальных проектов в регионах, сегодня слабо заинтересованы в организации и внедрении социально-ориентированного управления («умное управление»), которое бы позволило им организовать широкую дискуссию и социальную обратную связь с наибольшим количеством заинтересованных субъектов регионального развития, а также получить ожидаемые социальные эффекты от решения конкретных социально значимых проблем. В результате начинают появляться стихийно организованные протестные группы.

**В результате мы можем сделать заключение о наличии слабого уровня управляемости процессами социального группообразования в регионах, который подтверждается, во-первых, появлением новых стихийно организованных социальных групп как реакции на реализацию национальных проектов, а, во-вторых, низкой чувствительностью органов власти и управления к появлению и функционированию таких групп.**

Кроме того, следует отметить, в зависимости от уровня социокультурной модернизации региона проявляются свои особенности в процессах социального группообразования по отношению к деятельности органов власти и управления: в регионах с низким уровнем развития отношение населения к органам власти оказалось наиболее критичным, с переходом на более высокий уровень наблюдается смещение вектора общественных оценок в положительном направлении.

В этой связи предложены следующие рекомендации.

1. Для более комплексной оценки уровня социально-экономического развития региона наряду с перечнем экономических и производственных показателей целесообразно использовать показатели по оценке деятельности органов власти и управления. Как показали наши исследования, они позволяют оценить не только

властно-управленческую вертикаль, но и сложившуюся в регионе систему управления в целом.

2. Более активно привлекать население к мероприятиям по реализации национальных проектов, тем более что для этого в регионах сложились определенные условия. Использование населения как социального ресурса будет способствовать не только усилению доверия к органам власти, но и повысит управляемость процессами социального группообразования. Такой подход позволит в итоге сформировать условия для появления конструктивных, положительных форм группообразования. Но для этого необходимо разработать стратегию и механизм взаимодействия с разными группами.
3. Сегодня региональные и муниципальные системы управления требуют серьезного организационно-управленческого реформирования, чтобы за счет новых форм коммуникативного взаимодействия с населением преодолеть сложившиеся инфраструктурные и административно-организационные барьеры, которые все чаще становятся причиной формирования стихийной оппозиционно-протестной субъектности и мешают организации конструктивной работы по достижению социально-обоснованных решений и ожидаемых социальных эффектов.
4. Необходимо более эффективно использовать имеющиеся в регионах информационные и технические ресурсы и средства (официальные сайты органов власти, региональные СМИ, социальные сети) для создания устойчивого механизма обратной связи и формирования коммуникативных площадок для осуждения проблем, связанных с реализацией национальных проектов.
5. В рамках организации коммуникативных площадок хорошим подспорьем, партнером, для решения этих задач могли бы стать региональные эксперты. Их можно рассматривать как еще один способ регулируемого социального группообразования, а также в качестве своевременного консультирования и оценки ситуации в разных отраслях и сферах в регионах, с последующим совместным выходом на проектную стадию решений.

6. В региональном пространстве сегодня не хватает межведомственной коммуникации и оперативного обмена данными по проблемам реализации национальных проектов, когда целевая информация по факту возникновения проблемных комментариев могла бы быть перенаправлена конкретным ответственным исполнителям, контрольным и надзорным органам для оперативного реагирования и устранения проблем. Причем результаты и оценка качества исполненных решений должны быть публично представлены в регламентированные сроки и не замалчиваться.
7. Особое внимание должно быть уделено уровню наполняемости и качеству размещаемого на официальных сайтах региональных органов власти контента относительно реализации национальных проектов. А сами сайты должны стать информационным и коммуникативным узлом для размещения и обработки поступающей информации. При этом такая информация должна носить двухсторонний характер – от органов власти к населению и обратно. Это будет способствовать повышению управляемости органами власти происходящих в регионе процессов социального группобразования.
8. Целесообразно проводить социально-диагностические исследования в мониторинговом режиме, которые позволяют отслеживать характер и динамику социального группобразования в регионах и прогнозировать возможные сценарии перехода людей из одной группы в другую.

Полученные результаты и предложенные выводы были сформулированы на основе анализа эмпирических данных, собранных посредством апробирования социально-диагностической технологии оценки уровня сенситивности властно-управленческих структур к спонтанным изменениям социального группобразования населения в регионах с разным уровнем цивилизационного развития. Эта технология, включающая комплекс социологических методов, позволила отделить естественные процессы социального группобразования от управляемых и оценить их последствия.

При этом выбор конкретных методов исследования, определение их целей и задач основывался исходя из ключевой цели исследования. Так, для оценки чувствительности массового сознания к результатам деятельности органов власти и управления на различных уровнях были использованы методы массового опроса и контент-анализа сетевых сообществ. А степень сенситивности самих властно-управленческих структур в отношении латентных процессов группобразования была выявлена по результатам применения методов дистанционного анализа официальных сайтов региональных органов власти и контент-анализа региональных СМИ (электронных и печатных газетных изданий). В качестве референтной группы выступили региональные эксперты, мнения и оценки которых были зафиксированы посредством применения экспертного онлайн опроса.

Методологическую основу исследования составила система показателей, которая позволила наиболее полно зафиксировать чувствительность институтов власти и управления на федеральном, региональном и местном уровнях к спонтанным процессам группобразования в регионах. Важной методологической задачей общего исследования стало соблюдение принципа сопоставимости эмпирических результатов, полученных посредством использования различных социологических методов. Такой подход позволил обогатить полученный исследовательский материал и проверить поставленные гипотезы. При разработке социологического инструментария была заложена важная предпосылка. В основе исследования лежит метод массового опроса населения. Разработанные и включенные в методику массового опроса показатели и индикаторы в определенной степени были использованы в остальных направлениях исследования (экспертный опрос, контент-анализ СМИ, анализ сайтов органов власти и контент-анализ социальных сообществ). Применение комплекса социологических методов позволило сравнить результаты, зафиксировать оценку исследовательских проблем с различных позиций.

Таким образом, в настоящее время создана комплексная социально-диагностическая технология, успешно сочетающая в себе использование полевых и дистанционных методов исследования. Полученные результаты могут стать

основой для разработки эффективного механизма обратной связи с целью повышения управляемости процессами социального группообразования и усиления поддержки населением реализации национальных проектов, а также других государственных, стратегических проектов и программ как регионального, так и национального масштаба.

И в конце хотелось бы сказать, что реализация национальных проектов – это актуальная и амбициозная задача, которую поставили перед собой органы власти и управления. Однако для успешного осуществления намеченных планов важны не только финансовые возможности и соответствующие производственные и технологические ресурсы, но и разработка новых механизмов управления, которые бы позволили обеспечить адекватные способы вмешательства (спонтанные и преднамеренные воздействия) в сложившуюся среду обитания при максимальном одобрении и поддержке со стороны населения. Полученное в рамках исследования научное знание и разработанная на его основе социальная технология, могут обеспечить социолого-управленческое сопровождение в решении данной задачи, содействуя повышению управляемости процессами социального группообразования в регионах.



1. Атлас модернизации России и ее регионов: социоэкономические и социокультурные тенденции и проблемы / Отв. ред. Н. И. Лапин. М. : «Весь Мир», 2016. 356 с.
2. Бедняков А. С. Национальные проекты России: проблемы и решения / А. С. Бедняков, Л. А. Миэринь // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2019. № 4 (118). С. 20–25.
3. Бизнес-барометр страны – результаты III этапа // Дальневосточная ТПП : [сайт]. URL: <http://dvtp.ru/ru/news/369635/> (дата обращения: 30.08.2021).
4. Богданов В. С. Проблема социологического измерения социально-сетевого группообразования в условиях реализации национальных проектов / В. С. Богданов, А. С. Смирнова // Научный результат. Социология и управление. 2020. Т. 6, № 4. С. 146–168.
5. Богданов В. С. Результаты мониторинга процесса информатизации в ходе социально-цифровой трансформации регионального управления // Социологическая наука и социальная практика. Т. 9, № 3. С. 88–106. DOI: 10.19181/snsp.2021.9.3.8435
6. Богданов В. С. Электронное управление в обществе: социальные и познавательные проблемы. М. : Университетская книга, 2017. 320 с. ISBN 978-5-98704-838-2.
7. Бурдые П. Начала. М. : Socio-Logos, 1994. 288 с.
8. Бурдые П. Социология социального пространства / Пер. с фран. ; отв. ред. перевода Н. А. Шматко. М. : Институт экспериментальной социологии ; СПб. : Алетейя, 2007. 288 с.
9. Второй этап опытной эксплуатации платформы обратной связи стартует в регионах с 1 августа // D-Russia: [сайт]. 14.07.2020. URL: <https://d-russia.ru/vtoroj-jetap-jekspluatcii-platformy-obratnoj-svjazi-startuet-v-regionah-s-1-avgusta.html> (дата обращения: 29.08.2020).
10. Галиева Г. И. Формирование распределенной группы риск-менеджмента // Естественно-гуманитарные исследования. 2019. № 25 (3). С. 51–58.
11. Галлямов Р. Р. Понятие «социальная группа» в современной науке: основные теоретические подходы (зарубежные трактовки) / Р. Р. Галлямов, Л. И. Горемыкина // Вестник УГНТУ. Наука, образование, экономика. Серия экономика. 2017. № 3 (21). С. 133–139.
12. Готово ли российское общество к модернизации? / М. К. Горшков, Н. Е. Тихонова, Р. Крумм [и др.] ; под ред. М. К. Горшкова, Р. Крумма, Н. Е. Тихоновой. М. : Издательство «Весь Мир», 2010. 344 с. ISBN 978-5-7777-0494-8.
13. Градосельская Г. В. Картирование политически активных групп в фейсбуке: динамика 2013-2018 гг. / Г. В. Градосельская, И. А. Карпов, Т. Е. Щеглова // Вопросы кибербезопасности. 2019. № 4 (32). С. 94–104. DOI: 10.21681/2311-3456-2019-4-94-104.
14. Давыдов А. П. Спор о медиации: Раскол в России и медиация как стратегия его преодоления / А. П. Давыдов, В. М. Розин М. : ЛЕНАНД, 2017. 288 с. ISBN 978-5-9710-4294-5.

15. Демидов А. И. Сетевой political MAN // Россия в глобальном мире: Институты и стратегии политического взаимодействия : сборник материалов VI Всероссийского конгресса политологов, Москва, 22–24 ноября 2012 г. М. : Российская ассоциация политической науки, 2012. С. 150–151.
16. Дорган А. А. Развитие идей о способности субъекта к самостоятельному выбору и современная дискуссия о социальной субъектности // Знание. Понимание. Умение. Серия: Философия и современность, 2019. № 2. С. 82–94.
17. Дридзе Т. М. На пороге экоантропоцентрической социологии // Общественные науки и современность. 1994. № 4. С. 97–103.
18. Дридзе Т. М. Социальная коммуникация в управлении с обратной связью // Социологические исследования. 1998. № 10. С. 44–47.
19. Дьякова Е. Г. Массовая коммуникация: модели влияния. Как формируется «повестка дня»? / Е. Г. Дьякова, А. Д. Трахтенберг. Екатеринбург : Изд-во Гуманитарного ун-та, 2001. 132 с. ISBN 5-901527-08-9.
20. Дьюизен Е. Ю. Комплексный анализ ситуаций при принятии руководителем качественных управленческих решений // Лидерство и менеджмент. 2015. № 2 (1). С. 19–34. DOI: 10.18334/lim.2.1.547.
21. Зозуля А. В. Современные проблемы реализации приоритетных национальных проектов / А. В. Зозуля, П. В. Зозуля, Т. Н. Еремина // Вестник Евразийской науки. 2019. Т. 11, № 1. URL: <https://esj.today/PDF/21ECVN119.pdf>. (дата обращения: 24.11.2021).
22. Иваненко Л. В., Тасеев В. Б. Проблемы реализации национальных проектов и определение направлений их решения / Л. В. Иваненко, В. Б. Тасеев // Основы экономики, управления и права. 2020. № 6 (25). С. 43–48. DOI: 10.24411/2305-8641-2020-10017.
23. Источники информации: предпочтения // ФОМ : [сайт]. 14 сентября 2019. URL: <https://fom.ru/SMI-i-internet/14256?fbclid=IwAR33Y859wIzLvq3bNWZbSzAoSABqve26sPaLe1EYqpwwqFfsJUicithwZcNM> (дата обращения: 14.09.2021).
24. Как коронавирус повлиял на мировую экономику // Refinitiv : [сайт]. 2021. URL: <https://www.refinitiv.ru/blog/market-insights/vliyanie-koronavirusa-na-mirovuyu-ehkonomiku/> (дата обращения: 30.08.2020).
25. Каминская Т. Л. Национальные проекты и медиасфера: продвижение и восприятие / Т. Л. Каминская, А. И. Чаусов // Власть. 2020. Т. 28. № 3. С. 31–36. DOI: 10.31171/vlast.v28i3.7292.
26. Каминченко Д. И. Сравнительный анализ информационной повестки дня средств массовой информации и современных социальных медиа // Медиаскоп. 2019. Вып. 4. URL: <http://www.mediascope.ru/2576> (дата обращения: 12.10.2020).
27. Карасев О. И., Муканина Е. И. Метод экспертных оценок в форсайт-исследованиях / О. И. Карасев, Е. И. Муканина // Статистика и экономика. 2019. Т. 16. № 4. С. 4–13.

28. *Кастельс М.* Галактика Интернет: размышления об Интернете, бизнесе и обществе. Екатеринбург: У-Фактория, 2004. 327 с. ISBN 5-94799-373-2.
29. Коммуникационное сопровождение национальных проектов // НИУ ВШЭ: [сайт]. URL: <https://ioe.hse.ru/data/2020/08/06/1602028396/Коммуникационное%20сопровождение%20национальных%20проектов.pdf> (дата обращения 14.09.2021).
30. *Копайгородский А. Н.* Управление Е-знаниями при поддержке принятия коллективных решений // Информационные и математические технологии в науке и управлении. 2016. № 4–1. С. 16–26.
31. *Кох И. А.* Социологическое сопровождение реализации национальных проектов в муниципальном образовании // Муниципалитет: экономика и управление. 2020. № 2 (31). С. 77–88.
32. «Культура», «Образование» и «Экология» – в ТОП-3 нацпроектов для молодежи // НАФИ: [сайт]. 12 августа 2021. URL: <https://nafi.ru/analytics/kultura-obrazovanie-i-ekologiya-v-top-3-natsproektov-dlya-molodezhi/> (дата обращения: 14.09.2021).
33. *Курбангалеева Е. III.* Гражданское общество и активизм: этапы, проблемы и развилки // СОЦИОДИГГЕР. 2021. Т. 2, Вып. 3 (8): Гражданский активизм. С. 5–15.
34. *Курносова Е.* Социальные сети в цифрах // Mediascope : [сайт]. URL: [https://mediascope.net/upload/iblock/f97/18.04.2019\\_Mediascope\\_%D0%95%D0%BA%D0%B0%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B0%20%D0%9A%D1%83%D1%80%D0%BD%D0%BE%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B0\\_%D0%A0%D0%98%D0%A4+%D0%9A%D0%98%D0%91%202019.pdf](https://mediascope.net/upload/iblock/f97/18.04.2019_Mediascope_%D0%95%D0%BA%D0%B0%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B0%20%D0%9A%D1%83%D1%80%D0%BD%D0%BE%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B0_%D0%A0%D0%98%D0%A4+%D0%9A%D0%98%D0%91%202019.pdf) (дата обращения: 24.08.2020).
35. *Лапин Н. И.* Измерение модернизации российских регионов и социокультурные факторы ее стратегии // ЭСМ : [сайт]. URL: <http://ecsocman.hse.ru/data/2013/01/28/1251412165/Lapin.pdf> (дата обращения: 20.06.2016).
36. *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. ISBN 978-5-9540-0185-3.
37. *Ли Д. Й.* Механизмы управления репутацией в социальных сетях / Постнаука : [сайт]. URL: <http://postnauka.ru/video/46789> (дата обращения: 28.08.2020).
38. *Луман Н.* Реальность массмедиа / Н. Луман ; пер. с нем. А. Ю. Антоновского. М. : Праксис, 2005. 256 с. ISBN 5-901574-46-X.
39. *Лушанкин С. С.* Категория «повестка дня» в структуре политического процесса: понятие «политической повестки дня» и модели ее формирования // Вестн. Удмуртск. ун-та. Серия: Социология. Политология. Международные отношения. 2017. Т. 1, № 4. С. 456–465.
40. *Мерзляков А. А.* Проблема субъектности в социологии управления // Социологическая наука и социальная практика. 2018. Т 6, № 4. С. 95–104. DOI: 10.19181/snsp.2018.6.4.6087.

41. Михайленок О. М. Антропологическое измерение политики: новый «Сетевой человек» / О. М. Михайленок, О. Г. Щенина // Вестник МГОУ. 2018. № 2. С. 155–168. DOI: 10.18384/2224-0209-2018-2-884.
42. МСП/ПОСТКОВИД. Время для системных решений». 2021. 60 с. : URL: <http://doklad.ombudsmanbiz.ru/2021/7.pdf> (дата обращения: 30.08.2021).
43. Нацпроекты: тренды – 2021 // ВЦИОМ : [сайт]. 19 июля 2021. URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/nacproekty-trendy-2021> (дата обращения 14.09.2021).
44. Обзорный доклад о модернизации в мире и Китае (2001–2010) / гл. ред. : Хэ Чуаньци, отв. ред. рус. изд. : Н. И. Лапин ; [пер. с англ. : Н. С. Петрин ; пер. с китайского : Буров В. Г.]. М. : Весь Мир, 2011. 252 с. ISBN 978-5-7777-0490-0.
45. Орлова Э. А. Организация экспертизы социальной эффективности инновационных проектов // Культура культуры. 2015. № 4 (8). С. 4–19.
46. Отношение населения пилотных регионов Российской Федерации к работе органов власти и управления: сравнительный анализ 2015–2019 гг. // Информационно-аналитический бюллетень (ИНАБ). 2019. № 2. 116 с. URL: [https://www.isras.ru/index.php?page\\_id=1198&id=7610](https://www.isras.ru/index.php?page_id=1198&id=7610). DOI: 10.19181/INAB.2019.2.
47. Пандемия COVID-19: Вызовы, последствия, противодействие / А. В. Торкунов, С. В. Рязанцев, В. К. Левашов [и др.] ; под ред. А. В. Торкунова, С. В. Рязанцева, В. К. Левашова ; вступ. слово А. В. Торкунов. М. : Издательство «Аспект Пресс», 2021. 248 с. ISBN 978-5-7567-1139-4.
48. Плотицкина Н. В. Просьюмеризм как политическая практика // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Социология. 2013. № 3. С. 66–79.
49. Полухина Е. В. Методы анализа текста в смешанном дизайне исследования / Е. В. Полухина, Д. В. Просянюк // Политическая наука. 2015. №. 2. С. 104–116.
50. Приложение к докладу Президенту Российской Федерации «Covid-19 последствия для бизнеса и экономики». 2020 : URL: <http://doklad.ombudsmanbiz.ru/2020/7.pdf> (дата обращения: 30.08.2021).
51. Проблемы социокультурной модернизации регионов России / Н. И. Лапин, Х. Чуаньци, Л. А. Беляева [и др.] ; под общ. ред. Н. И. Лапина, Л. А. Беляевой. М. : Academia, 2013. 416 с. ISBN 978-5-87444-367-2.
52. Просянюк Д. В. Компаративный анализ оценок значимости проблем социально-экономического развития регионов России / Д. В. Просянюк, И. Д. Кислицина // Научный результат. Социология и управление. 2020. Т. 6, № 4. С. 87–111.
53. Радченко Е. В. Понимание субъектности в философии и языкознании / Е. В. Радченко, К. А. Ранг // Вестник Южно-Уральского государственного университета. 2012. № 2(261). С. 74–78.

54. *Расходчиков А. Н.* Виртуальные общественные объединения: сила неформализованных сообществ // СОЦИОДИГГЕР. 2021. Т. 2, Вып. 3 (8): Гражданский активизм. С. 44–53.
55. Региональная социология: проблемы консолидации социального пространства России: проблемы, решения и перспективы в социологическом аспекте / М. К. Горшков, А. Г. Гусейнов, А. В. Дмитриев [и др.]. М. : Новый хронограф, 2015. 624 с. ISBN 978-5-94881-290-8.
56. Регионы в России: социокультурные портреты регионов в общероссийском контексте / Н. И. Лапин, Л. А. Беляева, Е. А. Когай [и др.]; Сост., общ. ред. : Н. И. Лапин, Л. А. Беляева. М. : Academia, 2009. 807 с. ISBN 5-9540-0053-0.
57. *Рейнгольд Г.* Умная толпа: новая социальная революция. М. : ФАИР– ПРЕСС, 2006. 416 с. ISBN 5-8183-1004-3.
58. Российская идентичность в условиях трансформации: опыт социологического анализа / М. К. Горшков, Н. Е. Тихонова [и др.] ; отв. ред. М. К. Горшков, Н. Е. Тихонова. М. : Наука, 2005. 396 с. ISBN 5-02-033642-4.
59. Российское общество и вызовы времени. Книга пятая / М. К. Горшков, В. В. Петухов [и др.] ; под ред. М. К. Горшкова, В. В. Петухова. М. : Весь мир, 2017. 427 с. ISBN 978-5-7777-0663-8.
60. Россия и мир: глобальные вызовы и стратегии социокультурной модернизации. Материалы Международной научно-практической конференции (Москва, 12–13 октября 2017 г.) / Отв. ред. А. В. Тихонов. М. : ФНИСЦ РАН, 2017. 760 с. ISBN 978-5-89697-293-8.
61. Россия: реформирование властно-управленческой вертикали в контексте проблем социокультурной модернизации регионов / А. В. Тихонов, Е. М. Акимкин [и др.] ; отв. ред. А. В. Тихонов. М. : ФНИСЦ РАН, 2017. 432 с. ISBN 978-5-89697-298-3.
62. *Самаркина И. В.* Политическая картина мира // Идентичность: Личность, общество, политика: энциклопедическое издание / Отв. ред. И. С. Семененко. М.: Весь мир, 2017. С. 394–395. ISBN 978-5-7777-0697-3.
63. *Семененко И. С.* «Человек политический» перед альтернативами общественных трансформаций: опыт переосмысления индивидуального измерения политики // Полис. 2012. № 6. С. 9–26.
64. *Семенов Е. Е.* Виртуальная сетевая парадигма политической активности // Власть. 2015. Т. 21, № 4. С. 34–38.
65. *Сморгунов Л. В.* Институционализация управляемости и проблема контроля в пространстве цифровых коммуникаций // Южно-российский журнал социальных наук. 2019. Т. 20, № 3. С. 62–75. DOI: 10.31429/26190567-20-3-62-75.
66. *Сорокин А. А.* Формирование базы правил системы нечеткого вывода в условиях несогласованных мнений экспертов // Управление большими системами: сборник трудов. 2019. № 81. С. 26–49. DOI: 10.25728/ubs.2019.81.2.
67. Соучастие населения региона в реализации национальных проектов: ретроспектива и перспектива / Е. А. Кранзеева, А. В. Орлова,

- Н. В. Нятина, Н. Н. Григорик // Регионоведение. 2020. № 3 (112). С. 490–515. DOI: 10.15507/2413-1407.112.028.202003.490-515.
68. Социология управления: теоретико-прикладной толковый словарь / Отв. ред. А. В. Тихонов. М. : КРАСАНД, 2015. 480 с. ISBN 978-5-396-00644-7.
69. Социология управления: теоретические основы / А. В. Тихонов [и др.]. М. : Изд-во Канон+, 2009. 471 с. ISBN 978-5-88373-153-1.
70. Социология: Энциклопедия / Сост: А. А. Грицанов, В. Л. Абушенко, Г. М. Евелькин, Г. Н. Соколова, О. В. Терещенко. Мн. : Книжный Дом, 2003. 1312 с. ISBN 985-428-619-3.
71. Старикова М. М. Социологический дискурс субъектных свойств личности (на примере западных социологических концепций) // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. Серия Социальные науки. 2009. № 4 (16). С. 124–131.
72. Старостина Ю. Путин раскритиковал реализацию нацпроектов в 2019 году // РБК : [сайт]. 25.12.2019. URL: <https://www.rbc.ru/economics/25/12/2019/5e035efb9a794779da6b5cc7> (дата обращения: 14.09.2021).
73. Тажитдинов И. А. Транспарентность органов местного самоуправления в условиях цифровой экономики / И. А. Тажитдинов, А. Г. Атаева, А. И. Шатунова // Муниципалитет: экономика и управление. 2020. № 3 (32). С. 48–58.
74. Таранова Ю. В. Формирование имиджа региона в условиях глобализирующегося сетевого общества // Журнал социологии и социальной антропологии. 2012. Т. 15, № 5. С. 113–126.
75. Тихонов А. А. Феномен латентного группообразования в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации / А. А. Тихонов, А. А. Мерзляков, А. А. Почестнев // Социологические исследования. 2021. № 10. С. 129–136. DOI: 10.31857/S013216250012270-0.
76. Тихонов А. В. Опыт дистанционного анализа реализации кластерной политики в региональном и отраслевом аспектах / А. В. Тихонов, В. С. Богданов, А. А. Мерзляков // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2014. № 4 (20). С. 52–65.
77. Тихонов А. В. От «умного регулирования» к «умному управлению»: социальная проблема цифровизации обратных связей / А. В. Тихонов, В. С. Богданов // Социологические исследования. 2020. № 1. С. 74–81. DOI: 10.31857/S013216250008325-0.
78. Тихонов А. В. Социология управления: стратегии, процедуры и результаты исследований / А. В. Тихонов, В. А. Шилов, Е. М. Акимкин / отв. ред. А. В. Тихонов [и др.]. М. : «Канон «1» РООИ «Реабилитация», 2010. 607 с. ISBN 978-5-89697-166-5.
79. Тихонов А. В. Управляемость процессов социального группообразования в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации / А. В. Тихонов, А. А. Мерзляков // Научный результат. Социология и управление. 2019. Т. 5, № 4. С. 176–183. DOI: 10.18413/2408-9338-2019-5-4-0-15.
80. Факторный, дискриминантный и кластерный анализ / Пер. с англ. А. М. Хотинского, С. Б. Королева ; под ред. И. С. Енюкова. М. : Финансы и статистика, 1989. 215 с. ISBN 5-279-00247-X.

81. *Фомичева И. Д.* Социология СМИ: Учеб. пособие для студентов вузов / И. Д. Фомичева. М. : Аспект Пресс, 2007. 335 с. ISBN 978-5-7567-0448-8.
82. Ценностные ориентиры россиян и их соответствие приоритетам развития государства // Фонд «Центр стратегических разработок : [сайт]. 13.08.2020. URL: <https://www.csr.ru/ru/publications/tsennostnye-orientiry-rossiyan-i-ikh-sootvetstvie-prioritetam-razvitiya-gosudarstva/> (дата обращения: 14.09.2021).
83. *Черных А. И.* Социология массовых коммуникаций: учеб. пособие / А. И. Черных; Гос. Ун-т Высшая школа экономики. М. : Изд. дом ГУ ВШЭ, 2008. 451 с. ISBN 978-5-7598-0482-6.
84. *Шитиков В. К., Мاستицкий С. Э.* Классификация, регрессия и другие алгоритмы Data Mining с использованием R / В. К. Шитиков, С. Э. Мастицкий. Тольятти : Creative Commons, 2017. 351 с.
85. *Щедровицкий П. Г.* Очерк основных идей системно-мыследательностной педагогики // Очерки по философии образования. М. : Педагогический центр «Эксперимент», 1993. С. 125–144.
86. *Щербина В. В.* Рационализирующие диагностические управленческие социальные технологии / В. В. Щербина ; ФНИСЦ РАН. М. : Новый хронограф, 2018. 415 с. ISBN 978-5-94881-416-2.
87. *Щербина В. В.* Целеформирующие и целеобеспечивающие рационализирующие социальные технологии // Социс. 2016. № 4 (384). С. 50–58.
88. Экспертные процедуры в форсайте: особенности взаимодействия с экспертами в проектах по долгосрочному прогнозированию / О. И. Карасев, А. Е. Китаев, И. И. Миронова, Т. В. Шинкаренко // Вестник Санкт-Петербургского университета. Социология. 2017. Т. 10, № 2. С. 169–184. DOI: 10.21638/11701/spbu12.2017.203.
89. *Bing L.* Sentiment Analysis and Opinion Mining. San Rafael : Morgan & Claypool Publishers. 2012. 168 p.
90. *Blei D. M.* Latent Dirichlet allocation / D. M. Blei, A. Y. Ng, M. I. Jordan // Journal of Machine Learning Research. 2003. Vol. 3. P. 993–1022.
91. *Boot W.* Ethiopia: Feasting on famine // Columbia Journal Review. 1985. P. 47–48.
92. *Boyd D.* Why youth (heart) social network sites: The role of networked publics in teenage social life // MacArthur foundation series on digital learning—Youth, identity, and digital media volume. 2007. P. 119–142.
93. *Chatfield A., Reddick C. G.* Understanding Risk Communication Gaps through E-Government Website and Twitter Hashtag Content Analyses: The Case of Indonesia's Mt. Sinabung Eruption // Journal of Homeland Security and Emergency Management. 2015. № 12 (2). P. 351–385.
94. *Cohen J., Weimann G.* Cultivation revisited: Some genres have some effects on some viewers / J. Cohen, G. Weimann // Communication Reports. 2000. Vol. 13, № 2. P. 99–114.



95. *Cotterill S.* Public Sector Partnerships to Deliver Local E-Government: A Social Network Study / S. Cotterill, S. King // Electronic Government. EGOV 2007. Lecture Notes in Computer Science. Vol. 4656. 2007.
96. *Dearing J. W.* Communication concepts 6: Agenda-setting / J. W. Dearing, E. M. Rogers. Thousand Oaks, CA : Sage, 1996.
97. *Edelman Trust Barometer 2020* // Edelman : [сайт]. URL: <https://www.edelman.com/sites/g/files/aatuss191/files/2020-01/2020%20Edelman%20Trust%20Barometer%20Global%20Report.pdf> (дата обращения: 14.09.2021).
98. *Fu C.* A group evidential reasoning approach based on expert reliability / C. Fu, J. Yang, S. Yang // European Journal of Operational Research. 2015. № 246 (3). P. 886–893. DOI: 10.1016/j.ejor.2015.05.042.
99. *Guest G.* Applied thematic analysis / G. Guest, K. MacQueen, E. Namey. Thousand Oaks, California : Sage, 2012.
100. *Kinder D.* Divided by Color: Racial Politics and Democratic Ideals / D. Kinder, D. Sanders. Chicago : University of Chicago Press. 1996.
101. *Kingdon J. W.* Agendas, alternatives, and public policies. Boston : Little, Brown, 1984.
102. *Kovalenko I.* Development of a Technology of Structuring Group Expert Judgments Under Various Types of Uncertainty / I. Kovalenko, A. Shved // Eastern-European Journal of Enterprise Technologies. 2018. Vol. 3, № 4, P. 60–68.
103. *Kovalenko I. I.* Clustering of group expert estimates based on measures in the theory of evidence / I. I. Kovalenko, A. V. Shved // Naukovyi Visnyk Natsionalnoho Hirnychoho Universytetu. 2016. Is. 4. P. 71–7718.
104. *Krejci J.* Pairwise comparison matrices and their fuzzy extension: multi-criteria decision making with a new fuzzy approach // Fuzziness and Soft Computing. Springer International Publishing, 2018. Vol. 366. 288 p. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-319-77715-3>.
105. *Krippendorff K.* Content Analysis: An Introduction to Its Methodology. 2<sup>nd</sup> edition. Thousand Oaks, CA : Sage, 2004.
106. *Lasswell H.* Structure and Functions of Communications in Society // Mass Communications / Ed. by W. Schramm. (2nd ed.). Urbana, IL : University of Illinois Press, 1960. P. 117–129.
107. *Lazarsfeld P.* The People's Choice / P. Lazarsfeld, B. Berelson, H. Gaudet. New York : Columbia University Press, 1948.
108. *Lippmann W.* Public Opinion. New York : Free Press, 1922.
109. *Manning C.* Foundations of Statistical Natural Language Processing / C. Manning, H. Sch tze. Cambridge, MA : MIT Press, 1999.
110. *Mayo E.* The Social Problems of an Industrial Civilisation. Routledge, 2007. 200 p.
111. *Mccombs M.* The Agenda-Setting Function of Mass Media / M. Mccombs, D. Shaw. Public Opinion Quarterly. 1972. Vol. 36. P. 176–187.
112. *McQual D.* Mass Communication Theory. 4th ed. L. : Sage. 2000.
113. *Nordenstreng K.* The Structural Context of media Ethics/Media Ethics. Opening Social Dialog. Leuven ; Belgium, 2000.



114. *Parés M.* Does Participation Really Matter in Urban Regeneration Policies? Exploring Governance Networks in Catalonia (Spain) / M. Parés, J. Bonet-Martí, M. Martí-Costa // *Urban Affairs Review*. 2011. № 48 (2). P. 238–271.
115. Private Sector News, Social Media Distribution, and Algorithm Change / A. Cornia, A. Sehl, D. A. L. Levy, R. K. Nielsen. Reuters Institute ; University of Oxford, 2018. 43 p. : URL: [https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2018-10/Cornia\\_Private\\_Sector\\_News\\_FINAL.pdf](https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2018-10/Cornia_Private_Sector_News_FINAL.pdf) (дата обращения: 24.09.2020).
116. *Punam B.* Community detection in social networks / B. Punam, Ch. Sharma // *February Wiley Interdisciplinary Reviews: Data Mining and Knowledge Discovery*. 2016. № 6 (3). DOI: 10.1002/widm.1178. URL: [https://www.researchgate.net/publication/295395520\\_Community\\_detection\\_in\\_social\\_networks](https://www.researchgate.net/publication/295395520_Community_detection_in_social_networks) (дата обращения: 24.09.2020).
117. *Raikov A.* Convergent networked decision-making using group insights // *Complex & Intelligent Systems*. Springer Open Access. 2015. № 1. P. 57–68.
118. Recommendation of the Council on Digital Government Strategies // OECD : [сайт]. URL: <https://www.oecd.org/gov/digital-government/recommendation-on-digital-government-strategies.htm> (дата обращения: 29.09.2020).
119. *Rheingold H.* The Virtual Community: Homesteading on the Electronic Frontier. 1993 // [rheingold.com](http://rheingold.com) : [сайт]. URL: <http://www.rheingold.com/vc/book/intro.html> (дата обращения: 28.09.2020).
120. *Sharoda A.* Find an Expert: Designing Expert Selection Interfaces for Formal Help-Giving // *CHI '16 Proceedings of the 2016 CHI Conference on Human Factors in Computing Systems*, 2016, P. 3038–3048. DOI: 10.1145/2858036.2858131.
121. *Shoemaker P. J., Reese S. D.* Mediating the Message (2nd ed.) / P. J. Shoemaker, S. D. Reese. White Plains, NY : Longman, 1996.
122. *Srivastava M.* Social Media and Its Use by the Government // *Journal of Public Administration and Governance*. 2013. № 3 (2). P. 161–172.
123. *Vukasovic M.* Stakeholder Organizations in the European Higher Education Area: Exploring Transnational Policy Dynamics // *Policy and Society*, 2017. № 1. pp. 109–126. DOI: 10.1080/14494035.2017.1286741.
124. *Walker J. L.* Setting the Agenda in the U.S. Senate: A Theory of Problem Selection // *British Journal of Political Science*, 1977. Vol. 7, № 4. P. 423–445.
125. *Wellman B.* Physical and Cyber Place: The rise of personalized Networking // *International Journal of Urban and Regional Research*. 2001. Vol. 25. P. 228.

Население<sup>1</sup>

Основные показатели	Белгородская область		Московская область		Республика Башкортостан		Республика Калмыкия		Амурская область		Брянская область	
	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019
Плотность населения, чел./кв.км	57,1	57,1	165,1	173,5	28,5	28,2	3,7	3,6	2,2	2,2	35,2	34,2
Численность населения, тыс. человек	1550,1	1549,2	7318,6	7690,9	4071,1	4038,1	278,8	271,1	627,8	790,0	1225,8	1192,5
- городское население	1039,6	1045,5	5971,8	6258,1	2515,9	2521,8	126,0	124,4	542,3	535,1	856,9	839,8
- сельское население	510,5	503,7	1346,8	1432,8	1555,2	1516,3	152,8	146,7	263,4	254,9	368,9	352,7

<sup>1</sup> Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации 2016, 2020 – данные представлены на 1 января 2016 и 2020 гг.

Окончание таблиц 4.6, 4.7

Основные показатели	Вологодская область		Нижегородская область		Омская область		Республика Саха (Якутия)		Свердловская область		Смоленская область	
	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019
Плотность населения, чел./кв.км	8,2	8,0	42,5	41,8	14,0	13,7	0,3	0,3	22,3	22,2	19,3	18,8
Численность населения, тыс. человек	1187,7	1160,4	3260,3	3203,0	1978,5	1926,7	959,7	972,0	4330,0	4310,7	958,6	934,9
- городское население	854,8	843,0	2590,8	2552,6	1431,8	1404,9	627,8	642,7	3658,1	3664,7	690,0	671,4
- сельское население	8,2	8,0	42,5	41,8	546,7	521,8	331,9	329,3	671,9	646,0	268,6	263,5

Таблицы 4.8, 4.9

Миграционные потоки, в % от общего числа<sup>2</sup>

Направления передвижения миграции	Белгородская область	Московская область	Республика Башкортостан	Республика Калмыкия	Амурская область	Брянская область
внутрирегиональная миграция	39,8	18,0	68,3	54,6	52,5	52,9
межрегиональная миграция	31,4	66,5	26,3	44,8	30,7	34,6
международная миграция	28,8	15,5	5,4	0,6	16,8	12,5
Коэффициент миграционного прироста на 10 тыс. чел.	60	144	-14	-65	0,2	-0,3

<sup>2</sup> Регионы России. Социально-экономические показатели 2020.

Окончание таблиц 4.8, 4.9

Направления перемещения мигрантов	Вологодская область	Нижегородская область	Омская область	Республика Саха (Якутия)	Свердловская область	Смоленская область
внутрирегиональная миграция	58,3	53,9	55,1	58,5	52,3	40,9
межрегиональная миграция	35,4	30,4	30,5	26,6	29,3	31,0
международная миграция	6,3	15,7	14,4	14,9	18,4	28,1
Коэффициент миграционного прироста на 10 тыс. человек	-18	20	-63	-2	15	-4

Таблица 4.10

Труд<sup>3</sup>

Основные показатели	Белгородская область		Московская область		Республика Башкортостан		Республика Калмыкия		Амурская область		Брянская область	
	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019
Население в трудоспособном возрасте, тыс. чел.	882,9	866,3	4313,1	4460,4	2333,4	2253,3	161,6	151,9	465,8	453,1	691,8	661,6
Среднегодовая численность занятых в экономике, тыс. чел.	754	754,1	3366,9	3437,1	1778,8	1646,8	111,8	104,3	393,2	387,7	547,7	508,6

<sup>3</sup> Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации 2020 – данные представлены на 1 января 2020 г.

Окончание таблицы 4.10

Основные показатели	Белгородская область		Московская область		Республика Башкортостан		Республика Калмыкия		Амурская область		Брянская область	
	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019
Численность работников, занятых в государственных органах и органах местного самоуправления, тыс. чел.	23,1	22,0	78,7	76,2	45,3	44,7	7,4	7,3	16,7	16,4	20,6	22,0
Численность безработных, тыс. чел.	32,8	31,9	129,3	114,1	123,3	83,8	15,4	12,2	24,0	21,9	29,0	22,5
Численность незанятых граждан, обратившихся за содействием в поиске подходящей работы в государственные учреждения занятости населения, тыс. чел.	8,4	5,4	38,8	26,5	27,7	19,0	3	2,4	14,3	9,1	8,9	5,0
Уровень безработицы, %	4,1	3,9	3,3	2,7	6,1	4,4	10,7	9,2	5,8	5,4	4,6	3,8

Таблица 4.11

Труд<sup>4</sup>

Основные показатели	Вологодская область		Нижегородская область		Омская область		Республика Саха (Якутия)		Свердловская область		Смоленская область	
	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019
Население в трудоспособном возрасте, тыс. чел.	664,1	633,1	1844,0	1776,2	1136,8	1070,6	571,8	569,5	2438,4	2375,4	549,6	527,3
Ежегодная численность занятых в экономике, тыс. чел.	554,1	520,6	1653,6	1634,5	932,7	883,6	482,7	504,9	2137,9	2014,3	460,8	411,4
Численность работников, занятых в государственных органах и органах местного самоуправления, тыс. чел.	22,0	20,1	45,5	48,7	28,9	27,5	19,6	19,5	55,9	55,6	17,9	16,9

<sup>4</sup> Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации 2020 – данные представлены на 1 января 2020 г.

Окончание таблицы 4.11

Основные показатели	Вологодская область		Нижегородская область		Омская область		Республика Саха (Якутия)		Свердловская область		Смоленская область	
	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019
Численность безработных, тыс. чел.	41,7	25,4	75,2	71,4	71,7	65,5	36,7	34,4	149,4	89,4	32,8	25,3
Численность незанятых граждан, обратившихся за содействием в поиске подходящей работы в государственные учреждения службы занятости населения, тыс. чел.	11,1	6,4	13,6	9,3	13,6	13,6	11,3	6,9	39,5	4,2	8,8	5,6
Уровень безработицы, %	6,8	4,5	4,3	4,1	6,8	6,4	7,3	9,7	6,5	25,3	6,2	5,2

Уровень жизни населения<sup>5</sup>

Таблицы 4.12, 4.13

Основные показатели	Белгородская область		Московская область		Республика Башкортостан		Республика Калмыкия		Амурская область		Брянская область	
	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019
Среднедушевые денежные доходы населения региона (в мес-сяц, руб.)	28327	32352	37622	47201	27744	30567	14216	18508	30232	33304	25375	28371
Потребительские расходы в среднем на душу населения (в мес-сяц, руб.)	19403	26072	26390	37972	21621	26423	7050	11296	20336	26407	18759	24470
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций	25456	34615	40643	55555	25928	36465	20109	28617	32902	47234	21679	29853

<sup>5</sup> Регионы России. Социально-экономические показатели 2016, 2020.



Окончание таблиц 4.12, 4.13

Основные показатели	Вологодская область		Нижегородская область		Омская область		Республика Саха (Якутия)		Свердловская область		Смоленская область	
	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019
Среднедушевые денежные доходы населения региона (в месяц, руб.)	25602	28334	30837	33817	25858	26968	37847	45458	34820	39094	24763	27388
Потребительские расходы в среднем на душу населения (в месяц, руб.)	15418	21020	20749	27747	17255	22680	24146	34766	27503	33457	17290	22028
Среднемесячная номинальная заработная плата работников организаций	27445	39116	26481	35212	27234	35368	54631	73402	30691	41110	23470	31269

Таблицы 4.14, 4.15

Образование<sup>6</sup>

Основные показатели	Белгородская область		Московская область		Республика Башкортостан		Республика Калмыкия		Амурская область		Брянская область	
	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019
Численность студентов, обучающихся по программам бакалавриата, специалитета, магистратуры, тыс. человек	53,1	46,8	112,0	81,0	114,4	97,2	8,5	8,9	19,4	14,7	34,5	23,7
Выпуск бакалавров, специалистов, магистров, тыс. человек	14,8	10,4	30,1	16,5	34,7	21,8	2,0	1,9	5,6	3,0	10,2	5,5
Численность профессорско-преподавательского состава организаций, осуществляющих образовательную деятельность по программам бакалавриата, специалитета, магистратуры (на начало учебного года, человек)	2691	2313	49,17	3862	6001	4884	418	386	1000	762	1438	1003

<sup>6</sup> Регионы России. Социально-экономические показатели 2020.

Окончание таблиц 4.14, 4.15

Основные показатели	Вологодская область		Нижегородская область		Омская область		Республика Саха (Якутия)		Свердловская область		Смоленская область	
	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019
Численность студентов, обучающихся по программам бакалавриата, специалитета, магистратуры, тыс. человек	24,3	18,4	98,2	83,5	88,7	75,2	26,9	23,8	135,4	119,4	26,2	21,7
Выпуск бакалавров, специалистов, магистров, тыс. человек	7,6	4,0	27,4	18,7	20,2	15,0	7,4	4,3	35,9	25,5	7,5	4,2
Численность профессорско-преподавательского состава организаций, осуществляющих образовательную деятельность по программам бакалавриата, специалитета, магистратуры (на начало учебного года, человек)	1211	803	5870	4719	4002	3255	1854	1565	7506	6120	1653	1305

Таблицы 4.16, 4.17

## Предприятия и организации

Основные показатели	Белгородская область		Московская область		Республика Башкортостан		Республика Калмыкия		Амурская область		Брянская область	
	2015	2019	2015	2019	2015	2015	2015	2019	2015	2019	2015	2019
Число предприятий и организаций (по данным государственной регистрации) <sup>7</sup>	37331	33161	259804	207485	90500	78952	5433	3773	16676	14478	22723	17980
Используемые передовые производственные технологии <sup>8</sup>	1970	2536	16467	18419	7625	8614	49	134	668	638	1456	2064
Объем инновационных товаров, работ, услуг, млн руб. <sup>9</sup>	29348,1	150727,9	294032,1	299890,3	139331,3	152873,1	19,5	152,1	5485,2	2560,5	25445,2	16261,0
Дотационный статус региона <sup>10</sup>	реципиент		донор		реципиент		реципиент		реципиент		реципиент	

<sup>7</sup> Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации 2020.

<sup>8</sup> Регионы России. Социально-экономические показатели 2020.

<sup>9</sup> Регионы России. Социально-экономические показатели 2020.

<sup>10</sup> Перечень субъектов Российской Федерации, не являющихся в 2021 году получателями дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации / Приложение 1 к приказу Министерства финансов Российской Федерации от 11.11.2020 № 1030.

Окончание таблиц 4.16, 4.17

Основные показатели	Вологодская область		Нижегородская область		Омская область		Республика Саха (Якутия)		Свердловская область		Смоленская область	
	2015	2019	2015	2019	2015	2015	2015	2019	2015	2019	2015	2019
Число предприятий и организаций (по данным государственной регистрации)	45435	36136	103495	83275	50618	39888	27178	24654	171396	127244	27754	27251
Использованные передовые производственные технологии	2533	3167	11632	8639	3035	3194	704	892	9697	13102	1412	1863
Объем инновационных товаров, работ, услуг, млн руб.	109044,2	23338,4	185763,7	266444,5	30652,0	15543,0	2826,3	7162,8	102656,6	168148,7	5539,7	15222,4
Дотационный статус региона	реципиент		реципиент		реципиент		реципиент		донор		реципиент	

Таблицы 4.18, 4.19  
Структура денежных доходов населения (в процентах от общего объема денежных доходов населения)<sup>11</sup>

Основные показатели	Белгородская область		Московская область		Республика Башкортостан		Республика Калмыкия		Амурская область		Брянская область	
	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019
Доходы от предпринимательской деятельности	10,1	9,7	5,2	4,5	4,9	4,9	10,5	11,5	10,1	8,6	7,0	7,0
Оплата труда	41,4	45,2	46,5	52,7	40,9	45,9	49,3	54,7	61,8	67,9	40,0	42,2
Социальные выплаты	19,3	20,1	14,1	13,7	16,4	18,8	27,3	28,1	19,8	20,1	24,5	23,5
Доходы от собственности	3,3	3,4	4,0	5,0	2,3	2,3	1,2	1,1	2,3	2,5	2,5	2,7

Окончание таблиц 4.18, 4.19

Основные показатели	Вологодская область		Нижегородская область		Омская область		Республика Саха (Якутия)		Свердловская область		Смоленская область	
	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019
Доходы от предпринимательской деятельности	6,1	5,4	4,7	4,4	8,0	9,1	7,8	7,1	4,4	4,2	4,1	3,8
Оплата труда	54,4	60,3	50,0	58,0	46,7	52,3	68,5	71,3	47,7	54,0	47,8	51,8
Социальные выплаты	23,0	25,3	18,7	19,7	19,3	22,2	19,7	19,1	16,8	17,5	22,5	23,4
Доходы от собственности	3,2	3,4	3,4	4,8	2,5	3,0	2,3	1,9	4,7	3,8	2,9	3,9

<sup>11</sup> Регионы России. Социально-экономические показатели 2020.

Общие показатели развития региона<sup>12</sup>

Таблицы 4.20-4.22

Основные показатели	Белгородская область		Московская область		Республика Башкортостан		Республика Калмыкия	
	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019
Степень износа основных фондов, в %	46,9	52,5	42,2	43,8	53,0	56,9	44,3	52,1
Инвестиции в основной капитал (в фактически действовавших ценах), млн. руб. <sup>51</sup>	147214	167093	623918	1052465	317764	365900	16605	37645

Продолжение таблиц 4.20-4.22

Основные показатели	Амурская область		Брянская область		Вологодская область		Нижегородская область	
	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019
Степень износа основных фондов, в %	35,9	39,5	46,3	48,2	48,7	54,3	49,7	58,2
Инвестиции в основной капитал, млн. руб.	102214	343412	622555	73887	87114	203577	235067	383102

<sup>12</sup> Регионы России. Социально-экономические показатели 2020.

<sup>13</sup> Инвестиции в нефинансовые активы / Инвестиции / Предпринимательство / Официальная статистика URL: [https://rosstat.gov.ru/investment\\_nonfinancial](https://rosstat.gov.ru/investment_nonfinancial)

Окончание таблиц 4.20-4.22

Основные показатели	Омская область		Республика Саха (Якутия)		Свердловская область		Смоленская область	
	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019
Степень износа основных фондов, в %	45,4	52,8	41,0	36,4	58,5	60,2	50,6	56,4
Инвестиции в основной капитал, млн. руб.	94220	210477	198032	221707	349964	381127	55043	64759

Таблица 4.23  
Объекты инновационной инфраструктуры и их количество<sup>14</sup>

Вид	Белгородская область	Московская область	Республика Башкортостан	Республика Калмыкия	Амурская область	Брянская область
Бизнес-инкубаторы	1	17	1	-	1	3
Организации по сертификации (сертификационные центры) и испытательные лаборатории (центры)	1	-	-	-	-	-
Технопарки	1	9	9	-	-	1
Центры коллективного пользования	1	1	-	-	-	-

<sup>14</sup> <http://innovation.gov.ru/map> – карта инновационной России



Окончание таблицы 4.23

Вид	Белгородская область	Московская область	Республика Башкортостан	Республика Калмыкия	Амурская область	Брянская область
Центры научно-технической информации	1	-	-	-	-	-
Центры кластерного развития	-	1	1	-	-	-
Центры поддержки малого и среднего предпринимательства	-	1	-	-	-	-
Центры трансфера технологий	-	2	4	-	1	1
Другие объекты производственно-технологической инфраструктуры	-	1	-	-	-	-
Другие объекты информационной и экспортно-консалтинговой инфраструктуры	-	2	-	-	-	-
Наукограды	-	8	-	-	-	-
ОЭЗ (особая экономическая зона)	-	1	-	-	-	-

Таблица 4.24  
Объекты инновационной инфраструктуры и их количество<sup>15</sup>

Вид	Вологодская область	Нижегородская область	Омская область	Республика Саха (Якутия)	Свердловская область	Смоленская область
Бизнес-инкубаторы	1	3	3	2	6	3
Организации по сертификации (сертификационные центры) и испытательные лаборатории (центры)	-	-	-	-	-	-
Технопарки	-	6	-	2	12	-
Центры коллективного пользования	-	1	-	-	1	-
Центры научно-технической информации	-	-	-	-	-	-
Центры кластерного развития	-	-	-	-	-	-

<sup>15</sup> <http://innovation.gov.ru/map> - карта инновационной России.

Окончание таблицы 4.24

Вид	Вологодская область	Нижегородская область	Омская область	Республика Саха (Якутия)	Свердловская область	Смоленская область
Центры поддержки малого и среднего предпринимательства	-	-	-	-	-	1
Центры трансфера технологий	-	4	-	-	4	-
Другие объекты производственно-технологической инфраструктуры	-	-	-	-	1	-
Другие объекты ин-формационной и экспортно-консалтинговой инфраструктуры	-	-	-	-	-	-
Наукограды	-	-	-	-	-	-
ОЭЗ (особая экономическая зона)	-	-	-	-	1	-

Таблица 4.25

Наука и инновации<sup>16</sup>

Основные показатели	Белгородская область		Московская область		Республика Башкортостан		Республика Калмыкия	
	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019
Организации, выполнявшие научные исследования и разработки	22	27	251	252	74	73	6	6
Численность персонала, занятого научными исследованиями и разработками	1749	1563	85864	82599	8262	7555	175	149
Внутренние затраты на научные исследования и разработки, млн руб.	1921,1	2631,6	111318,2	121838,1	8329,7	10299,9	75,3	90,7
Внутренние текущие затраты на научные исследования и разработки по видам затрат (всего), млн руб.	1912,7	2565,6	104364,5	113043,0	8103,8	9999,5	75,3	90,7
Фундаментальные исследования, млн руб.	296,4	499,0	12481,4	12879,8	1166,4	1297,3	42,3	68,2

<sup>16</sup> Регионы России. Социально-экономические показатели – 2020 г. – Наука и инновации.

Окончание таблицы 4.25

Основные показатели	Белгородская область		Московская область		Республика Башкортостан		Республика Калмыкия	
	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019
-Прикладные исследования, млн руб.	517,8	824,5	23379,0	29974,6	817,8	2520,8	19,4	21,2
-Разработки, млн руб.	1098,6	1242,1	68504,1	70188,7	6119,6	6181,4	13,6	1,3
Уровень инновационной активности организаций (отношение числа организаций, осуществлявших инновационную деятельность, к общему числу обследованных в отчетном году организаций), в %	12,7	15,1	8,0	8,6	9,1	10,3	2,4	1,5
Удельный вес организаций, осуществлявших технологические инновации в общем числе обследованных организаций, в %	11,7	26,7	7,2	27,5	7,9	20,8	2,4	6,1

Таблица 4.26

Наука и инновации<sup>17</sup>

Основные показатели	Амурская область		Брянская область		Вологодская область		Нижегородская область	
	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019
Организации, выполнившие научные исследования и разработки	17	17	19	19	18	20	101	96
Численность персонала, занятого научными исследованиями и разработками	692	527	805	577	541	586	39961	41726
Внутренние затраты на научные исследования и разработки, млн руб.	491,0	677,3	547,8	666,1	377,3	702,5	65584,1	88551,0
Внутренние текущие затраты на научные исследования и разработки по видам затрат (всего), млн руб.	476,2	595,8	520,7	665,4	376,7	684,3	56870,6	76896,2
– <i>Фундаментальные исследования, млн руб.</i>	362,9	458,7	57,9	89,1	122,7	182,8	1912,0	4738,0
– <i>Прикладные исследования, млн руб.</i>	84,2	100,2	88,0	147,2	79,9	248,4	5222,2	9506,0
– <i>Разработки, млн руб.</i>	29,1	36,9	374,8	429,2	174,1	253,2	49736,4	62652,2
Уровень инновационной активности организаций (отношение числа организаций, осуществлявших инновационную деятельность, к общему числу обследованных в отчетном году организаций), в %	5,4	5,1	7,7	10,1	5,5	11,6	13,5	13,7
Удельный вес организаций, осуществлявших технологические инновации в общем числе обследованных организаций, в %	4,8	13,8	7,0	17,9	5,0	23,1	11,1	26,6

<sup>17</sup> Регионы России. Социально-экономические показатели – 2020 г. – Наука и инновации.

Наука и инновации<sup>18</sup>

Таблица 4.27

Основные показатели	Омская область		Республика Саха (Якутия)		Свердловская область		Смоленская область	
	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019
Организации, выполнявшие научные исследования и разработки	46	42	23	30	126	121	28	24
Численность персонала, занятого научными исследованиями и разработками	4714	4445	2250	2114	21006	21900	714	888
Внутренние затраты на научные исследования и разработки, млн руб.	5622,8	5962,5	2500,5	2974,9	26259,1	28017,7	1323,9	1492,8
Внутренние текущие затраты на научные исследования и разработки по видам затрат (всего), млн руб.	5511,4	5933,9	2477,9	2934,3	24692,8	25363,7	1257,3	1473,5
– <i>Фундаментальные исследования, млн руб.</i>	484,1	641,9	2008,0	2193,5	3926,8	4315,5	736,9	1065,8
– <i>Прикладные исследования, млн руб.</i>	513,8	566,4	262,2	501,4	1498,0	1856,6	125,2	88,5
– <i>Разработки, млн руб.</i>	4513,5	4725,7	207,7	239,4	19268,1	19191,6	395,1	319,1
Уровень инновационной активности организаций (отношение числа организаций, осуществлявших инновационную деятельность, к общему числу обследованных в отчетном году организаций), в %	6,4	7,5	7,0	3,9	8,5	11,6	7,3	8,4
Удельный вес организаций, осуществлявших технологические инновации в общем числе обследованных организаций, в %	6,0	19,7	6,0	14,6	7,8	24,1	6,2	17,9

<sup>18</sup> Регионы России. Социально-экономические показатели – 2020 г. – Наука и инновации.

Таблицы 4.28, 4.29  
**Внутренние затраты на научные исследования и разработки по областям науки, млн рублей**  
 19 (2019 год)

Области науки	Белгородская область	Московская область	Республика Башкортостан	Республика Калмыкия	Амурская область	Брянская область
– естественные	846,0	18867,7	1411,8	5,5	224,2	32,8
– технические	1207,6	97638,9	6592,8	0,2	39,7	505,7
– медицинские	130,4	1608,6	1813,5	24,0	154,6	0,1
– сельскохозяйственные	224,0	2902,5	76,8	8,7	218,3	98,4
– общественные	125,3	560,0	191,5	52,3	26,3	21,5
– гуманитарные	98,4	260,4	213,5	5,5	14,2	7,5
Всего	2631,6	121838,1	10299,9	90,7	677,3	666,1

Окончание таблиц 4.28, 4.29

Области науки	Вологодская область	Нижегородская область	Омская область	Республика Саха (Якутия)	Свердловская область	Смоленская область
– естественные	41,3	9530,3	369,2	1513,2	4928,2	11,5
– технические	411,7	77949,8	4916,3	567,9	21311,0	301,8
– медицинские	0,2	703,0	168,3	147,4	476,8	1007,4
– сельскохозяйственные	70,9	64,0	265,0	202,8	308,8	61,4
– общественные	158,8	187,5	184,2	159,6	674,8	98,5
– гуманитарные	19,6	116,2	59,5	384,1	318,1	12,1
Всего	702,5	88551,0	5962,5	2974,9	28017,7	1492,8

19 Регионы России. Социально-экономические показатели – 2020 г. – Наука и инновации.



Таблицы 4.30, 4.31  
**Уровень пользования сетью интернет (в % от общей численности населения соответствующего субъекта РФ)<sup>20</sup>**

Основные показатели	Белгородская область		Московская область		Республика Башкортостан		Республика Калмыкия		Амурская область		Брянская область	
	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019
Население, использующее сеть Интернет (за последние 12 месяцев)	66,1	79,9	79,8	95,5	69,8	91,3	74,3	79,6	69,4	82,6	63,9	81,4
в том числе каждый день или почти каждый день	46,9	66,4	61,6	76,0	53,8	80,1	53,3	70,4	47,0	70,7	40,6	64,2

Основные показатели	Вологодская область		Нижегородская область		Омская область		Республика Саха (Якутия)		Свердловская область		Смоленская область	
	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019	2015	2019
Население, использующее сеть Интернет (за последние 12 месяцев)	65,2	82,1	65,8	88,0	73,8	83,4	74,9	88,1	73,9	84,3	73,6	84,6
в том числе каждый день или почти каждый день	53,2	72,7	46,3	67,0	52,8	72,2	63,8	80,3	56,6	75,5	54,4	76,0

<sup>20</sup> Регионы России. Социально-экономические показатели – 2020 г. – Информационные и коммуникационные технологии.

Таблица 4.32  
 Кадры государственных органов и органов местного самоуправления, 2018 и 2019 гг.<sup>21</sup>

Регион	Численность работников государственных органов и органов местного самоуправления (человек)		Численность работников территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (человек)		Численность работников исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления (человек)		Численность работников органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления (человек)	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Амурская область	17466	16426 (-1040)	8854	8626 (-228)	6131	5304 (-827)	4868	4255 (-613)
Белгородская область	22084	22023 (-61)	11262	11193 (-69)	8255	8374 (+119)	6781	6659 (-122)
Брянская область	20310	21958 (+1648)	12201	12022 (-179)	5273	7220 (+1847)	4113	5958 (+1845)
Вологодская область	20235	20097 (-138)	11618	11565 (-53)	5677	5613 (-64)	4297	4238 (-59)
Московская область	78068	76217 (-1851)	46381	45370 (-1011)	22616	22092 (-524)	15590	14730 (-826)
Нижегородская область	48271	48736 (+465)	25225	25525 (+300)	17544	17679 (+135)	14297	14450 (+153)

<sup>21</sup> Регионы России. Социально-экономические показатели – 2020 г.

Окончание таблицы 4.32

Регион	Численность работников государственных органов и органов местного самоуправления (человек)		Численность работников территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (человек)		Численность работников исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления (человек)		Численность работников органов местного самоуправления (человек)	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Омская область	28170	27548 (-622)	15476	15323 (-153)	9048	8649 (-399)	6512	6256 (-256)
Республика Башкортостан	44740	44719 (-21)	24327	24175 (+152)	15041	15167 (+126)	11466	11562 (+96)
Республика Калмыкия	7325	7315 (-10)	3814	3676 (-138)	2331	2457 (+126)	1385	1502 (+117)
Республика Саха (Якутия)	19568	19510 (-58)	9736	9938 (+202)	7290	7073 (-217)	5371	5144 (-227)
Свердловская область	55341	55566 (+225)	33298	33271 (-27)	14383	14588 (+205)	9101	9203 (+102)
Смоленская область	17447	16931 (-516)	8552	8409 (-143)	6569	6190 (-379)	5157	4793 (-364)

Рейтинг упоминаемости глав регионов в социальных сетях по итогам 2020 года<sup>22</sup>

Таблица 4.33

Регион	Глава региона	Место в рейтинге	Количество упоминаний глав российских регионов в социальных сетях за период (апрель-декабрь 2020 года) (прогрессе)	Рейтинг глав регионов по доле позитивных сообщений в социальных сетях (декабрь) (место в рейтинге/доля сообщений)	Рейтинг глав регионов по доле негативных сообщений в социальных сетях (декабрь) (место в рейтинге/доля сообщений)
Московская область	Воробьев Андрей	4	53 698 (-50 088)	40 (5,44%)	22 (5,31%)
Республика Башкортостан	Хабиров Радий	6	42 810 (-26 588)	42 (5,31%)	15 (6,10%)
Нижегородская область	Никитин Глеб	11	19 349 (-25 889)	65 (3,35%)	27 (4,72%)
Белгородская область	Гладков Вячеслав	16	18 373 <sup>23</sup>	80 (1,96%)	68 (2,34%)
Свердловская область	Куйвашев Евгений	18	16 531 (-32 362)	61 (3,64%)	69 (2,32%)
Республика Саха (Якутия)	Николаев Айсен	27	12 060 (-7 743)	9 (10,38%)	31 (4,58%)
Вологодская область	Кувшиников Олег	38	9 996 (-13 216)	22 (7,11%)	57 (3,02%)
Омская область	Бурков Александр	48	7 913 (-5 160)	63 (3,59%)	64 (2,62%)

<sup>22</sup> Рейтинг упоминаемости глав регионов в социальных сетях/ Губернаторы – герои соцсетей (выпуск за декабрь и итоги 2020). URL: <https://cpkr.ru/issledovaniya/tsifrovye-portrety-glav-rossiyskikh-regionov/gubernatory-geroi-sotssetey-vypusk-za-dekabr-i-itogi-2020/> [дата обращения 09.03.2020]

<sup>23</sup> Рейтинг губернатора Белгородской области не учитывался до октября 2020 года, в связи со сменой ответственного лица.

## Окончание таблицы 4.33

Регион	Глава региона	Место в рейтинге	Количество упоминаний глав российских регионов в социальных сетях за период (апрель-декабрь 2020 года) (прогрессе)	Рейтинг глав регионов по доле позитивных сообщений в социальных сетях (декабрь) (место в рейтинге/доля сообщений)	Рейтинг глав регионов по доле негативных сообщений в социальных сетях (декабрь) (место в рейтинге/доля сообщений)
Смоленская область	Островский Алексей	58	6 348 (-4 996)	76 (2,30%)	18 (6,02%)
Брянская область	Богомаз Александр	60	6 143 (-7 580)	21 (7,23%)	63 (2,64%)
Амурская область	Орлов Василий	73	4 363 (-965)	55 (4,35%)	24 (5,11%)
Республика Калмыкия	Хасиков Бату	77	3 623 (+965)	83 (1,63%)	23 (5,22%)

## Таблица 4.34

Рейтинг интернет-открытости глав регионов<sup>24</sup>

Регион	Место в рейтинге	Открытость	Главы регионов, обладающие персональным сайтом	Главы регионов, организовавшие онлайн-приемы граждан или проводившие прямые эфиры с ответами на вопросы, собранные в соцсетях*
Вологодская область	3	77,13%	<a href="https://okuvshinnikov.ru/">https://okuvshinnikov.ru/</a>	Кувшинников Олег
Брянская область	8	70,17%		

<sup>24</sup> Рейтинг интернет-открытости глав регионов/ Информирование вместо коммуникации. URL: <https://cpkr.ru/issledovaniya/tsifrovye-portrety-glav-rossiyskikh-regionov/informirovanie-vmesto-kommunikatsii/> [дата обращения 09.03.2020]

Окончание таблицы 4.34

Регион	Место в рейтинге	Открытость	Главы регионов, обладающие персональным сайтом	Главы регионов, организовавшие онлайн-приемы граждан или проводившие прямые эфиры с ответами на вопросы, собранные в соцсетях*
Амурская область	10	69,75%		
Республика Башкортостан	15	66,70%	<a href="https://glavarb.ru/rus/">https://glavarb.ru/rus/</a>	Хабиров Радий
Белгородская область	21	63,50%		
Московская область	25	61,50%	<a href="https://xn--90abb0cal0gub.xn--p1ai/">https://xn--90abb0cal0gub.xn--p1ai/</a>	Воробьев Андрей
Омская область	26	61,00%	<a href="http://gubernator.omskportal.ru">http://gubernator.omskportal.ru</a>	Бурков Александр
Свердловская область	35	59,50%	<a href="http://gubernator96.ru/">http://gubernator96.ru/</a>	
Нижегородская область	43	57,63%		
Республика Саха (Якутия)	56	50,38%	<a href="https://glava.sakha.gov.ru/">https://glava.sakha.gov.ru/</a>	
Смоленская область	69	44,50%		
Республика Калмыкия	79	35,45%	<a href="http://glava.region08.ru/">http://glava.region08.ru/</a>	

*Примечание:* Анализ информационных ресурсов глав российских регионов проводился при помощи количественного и качественного контент-анализа. Единичными анализа выступают параметры, сформированные на базе нормативных требований к оформлению официальных государственных сайтов, а также передовых практик на различных уровнях управления

**Тихонов Александр Васильевич** – доктор социологических наук, главный научный сотрудник, Руководитель Центра социологии управления и социальных технологий ИС ФНИСЦ РАН, alvast39@mail.ru

**Богданов Владимир Сергеевич** – кандидат социологических наук, старший научный сотрудник, ИС ФНИСЦ РАН, valarf@mail.ru

**Гречаная Анна Александровна** – бакалавр, старший лаборант с высшим образованием, ИС ФНИСЦ РАН, Njuta-gel@yandex.ru

**Гусейнова Ксения Эльдаровна** – аспирант, младший научный сотрудник, ИС ФНИСЦ РАН, liksedar@mail.ru

**Мерзляков Андрей Александрович** – кандидат социологических наук, ведущий научный сотрудник, ИС ФНИСЦ РАН, merzliakov@mail.ru

**Почестнев Александр Анатольевич** – кандидат социологических наук, старший научный сотрудник, ИС ФНИСЦ РАН, apochestnev@yandex.ru

**Присянюк Дарья Вячеславовна** – кандидат социологических наук, научный сотрудник, ИС ФНИСЦ РАН, darnice@mail.ru

**Савельев Иван Александрович** – кандидат философский наук, научный сотрудник, ИС ФНИСЦ РАН, ivansave-80@mail.ru

**Смирнова Анастасия Сергеевна** – младший научный сотрудник, ИС ФНИСЦ РАН, nastyanestea812@gmail.com

**Щербина Вячеслав Вячеславович** – доктор социологических наук, главный научный сотрудник, ИС ФНИСЦ РАН, sherbina.vyacheslav@mail.ru

*Научное издание*

**Тихонов Александр Васильевич,**  
**Богданов Владимир Сергеевич,**  
**Гречаная Анна Александровна,**  
**Гусейнова Ксения Эльдаровна,**  
**Мерзляков Андрей Александрович,**  
**Почестнев Александр Анатольевич,**  
**Присяжнюк Дарья Вячеславовна,**  
**Савельев Иван Александрович,**  
**Смирнова Анастасия Сергеевна,**  
**Щербина Вячеслав Вячеславович**

**РЕФОРМИРОВАНИЕ ВЛАСТНО-УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ВЕРТИКАЛИ  
В УСЛОВИЯХ РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ  
И АКТИВИЗАЦИИ ПРОЦЕССОВ  
СПОНТАННОГО ГРУППООБРАЗОВАНИЯ**

***Монография***

ISBN 978-5-89697-380-5



Корректор *Никс Н. Н.*  
Оригинал-макет *Чичилов Е.В.*

Подписано к печати 20.10.2021

Издатель  
Федеральный научно-исследовательский социологический центр  
Российской академии наук  
Тел.: +7 (499) 125 00 79  
117218, Москва, ул. Кржижановского, д. 24/35, корп. 5  
E-mail: fnisc@fnisc.ru