

Т е м а н о м е р а Социология управления: проблемы реформирования

И н ф о р м а т и з а ц и я регионального управления: проблемы и перспективы



Богданов Владимир Сергеевич –
кандидат социологических наук,
старший научный сотрудник, Центр социологии
управления и социальных технологий,
Институт социологии ФНИСЦ РАН, Москва

E-mail: valarf@mail.ru

Информатизация регионального управления: проблемы и перспективы

DOI: 10.19181/vis.2018.25.2.507

Аннотация. Ускорение социальных процессов в обществе, опосредованное быстрым развитием и внедрением информационных технологий, кардинально изменяет привычную картину социальной реальности, порождая всё больше новых феноменов на стыке гибридизации социальных отношений и инфокоммуникативных практик. Такие кентавр-феномены ставят перед социологией новые задачи по их изучению, осмыслению и интерпретации как в теории, так и в практике повседневности. К их числу можно отнести и процесс электронизации управления в обществе, который актуализирован совсем недавно как следствие широкого использования информационно-коммуникативных технологий в традиционной практике социального управления. Статья посвящена рассмотрению данного феномена в контексте изучения отечественной системы управления через отношение населения к функционированию сложившейся в стране модели властно-управленческой вертикали. Исследование было инициировано в Центре социологии и социальных технологий ИС РАН (рук. А. В. Тихонов) и сегодня имеет статус мониторингового исследовательского проекта, в котором задействован целый арсенал онлайн- и офлайн-методов сбора и анализа данных. Авторская позиция представлена с учётом разработки понятия электронного управления в широком и узком смысле, определения его роли и места в решении социально-значимых проблем регионов и информационной модернизации территорий. Размышления о проблемных и перспективных контурах информатизации и электронизации регионального управления предложены на основе апробации индексов измерения состояния и развития электронизации региональных систем управления в рамках онлайн-экспертизы функционирования региональных систем управления в 12 регионах РФ. В итоге эксплицированы перспективные контуры электронной модернизации управления в российских регионах, что позволяет сделать выводы о воспроизводстве инфосоциальных инфраструктурных и коммуникативных компонент как о проекте бизнеса и власти, который предлагается населению в качестве некоей данности для организации своей повседневности в отчуждённом состоянии от реальных процессов управления регионом и социокультурной модернизации в целом.

Ключевые слова: информатизация регионального управления, электронное управление, электронное правительство, социокультурная модернизация, инфосоциальная модернизация управления

Сегодня активно меняются способы организации социальной действительности за счёт новых средств и регуляции её изменения, возникающих в гибридных практиках управления на стыке социальных и инфотехнологических отношений. В связи с этим на передний план в практике управления выходят вопросы, связанные с проблемами индустриальной и информационной модернизации, о чём активно говорит и пишет ЦИСИ ИФ РАН [Атлас модернизации... 2016], а также выделяет в качестве базовых её компонент следующие четыре модернизационные платформы: технико-технологическую, социоэкономическую, социокультурную, институционально-регулятивную.

В проблемное поле социологии управления попадают как раз новые феномены и процессы, связанные с институционально-регулятивной компонентой управления этой модернизацией. Об этом, собственно, рассуждал профессор А. В. Тихонов на юбилейном круглом столе «Социология управления: вчера, сегодня, завтра» [Тихонов 2018]. Он заявил, что «... социология должна сегодня занять достойное место в решении проблем России в быстро меняющемся мире и, конкретно, в процессах управления модернизацией» [Тихонов 2018: 112]. Это, бесспорно, актуально, т. к. сегодня в научном поле возник дефицит знаний о мировых и отечественных тенденциях изменений проблемной ситуации в управлении, в том числе и о том, как происходит переход органов власти и управления на уровень инфокоммуникативных технологий подготовки и реализации решений.

К сожалению, мы пока можем констатировать, что верх взял инструментальный (технократический) подход к организации процессов управления, отчасти актуализированный в научной работе ещё в индустриальную эпоху. Тому подтверждением является и реальная практика государственного управления, которая оставляет на периферии внимания научно-исследовательские изыскания социальных наук (в этом направлении) и всё больше делает ставку на автоматизацию процессов управления как на панацею в виде тотального контроля над всем и вся. Т. е. власть планирует в перспективе предотвращать какие-либо риски на различных уровнях социальной организации жизнедеятельности только за счёт утилитарного электронного контроля, что на государственном уровне теперь обозначается как «умное регулирование»¹. В связи с этим на фоне складывающихся условий технократической модернизации назревает социальный и научный запрос на социально-контекстуальное проникновение в проблему сращива-

¹ Оценка регулирующего воздействия встанет на новую платформу // Министерство экономического развития Российской Федерации. Официальный сайт. URL: <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depRegulatingInfluence/201727095> [Дата посещения: 22.04.2018].

ния социальных и инфотехнологических практик управления. Поэтому мы разводим и уточняем понятия информатизации и электронной модернизации управления регионами, придавая социокультурное детерминирующее значение второму определению. Так, под информатизацией региона мы понимаем модернизацию инфотехнологических средств, а в электронную модернизацию управления регионом вкладываем два смысла. В широком смысле – это рациональное воспроизводство комплекса инфосоциальных институционально-регулятивных компонент¹, обеспечивающих процесс электронной (инфосоциальной) модернизации управления в регионе и его общественных подсистем: экономической, социальной, культурной, государственно-политической, телекоммуникационной [Богданов 2017].

В узком смысле слова под электронной модернизацией управления понимается **переход региональных систем управления от концепции «электронного правительства» (e-government) с центральными доминантами открытости правительственной информации, предоставления публичных онлайн-услуг к концепции электронного управления (e-governance), где центральными концептами становятся сотрудничество, участие, координация, т. е. организация горизонтальных связей и отношений между преобразующей силой сверху и спонтанной самоорганизацией снизу.** Собственно, для построения социально ориентированного электронного управления в регионе должны разрабатываться и внедряться новые гибридные (инфосоциальные) механизмы регуляции в системах с управлением, которые призваны изменить поведенческие практики и все уровни общественных взаимодействий – от личностных до институциональных, от неформальных до формальных, от локальных до глобальных. На этой основе мы выдвигаем гипотезу, что во всех рассматриваемых регионах существует инфотехнологический и социоинфокоммуникативный ресурсный потенциал социокультурной модернизации, который должен быть направлен на организацию новых инфосоциальных форм взаимодействия региональных властей с активными региональными агентами по вопросам управления в регионе и перспектив его модернизации. Если такой ресурсный потенциал имеется и прослеживается активное взаимодействие населения и региональных органов власти, то

¹ Под институционально-регулятивными компонентами подразумевается совокупность регулирующих институтов, т. е. формальных и неформальных правил действий индивидов и организаций в экономической, политической, общественной жизни общества. Они могут и должны появиться в регионах как в гибридных саморазвивающихся системах («компьютерная сеть – человек – интернет» [Степин 2012]), но возможны только в ходе рациональной инфосоциальной модернизации, при которой требуется изучение спонтанных и преднамеренных инфосоциальных изменений, ведущих за собой разработку гибридных (инфосоциальных) институционально-регулятивных компонент.

мы можем считать, что в рамках построения электронного управления в субъектах РФ уже формируются институционально-регулятивные компоненты инфосоциальной модернизации регионов. Если же такого взаимодействия не происходит, то воспроизводство инфосоциальных инфраструктурных и коммуникативных компонент – всего лишь проект бизнеса и власти, который предлагается населению в качестве некой данности для организации своей повседневности в отчуждённом состоянии от реальных процессов управления регионом и социокультурной модернизации в целом.

Характеристика исследования

Центром социологии управления и социальных технологий Института социологии ФНИСЦ РАН вот уже несколько лет проводится успешная разработка, апробация и внедрение дистанционных исследований проблем управления, позволяющих проследить процессы трансформации электронного управления, а также тенденции инфосоциальной модернизации в регионах РФ [Россия: реформирование... 2017].

Эта работа получила своё продолжение в рамках исследовательского проекта по изучению состояния функционирования органов власти и управления в контексте процессов социокультурной модернизации регионов. В данном исследовании был задействован целый методологический арсенал:

- опрос населения (онлайн, оффлайн),
- экспертный опрос (онлайн, оффлайн),
- анализ СМИ,
- анализ социальных сетей (онлайн),
- анализ текстов и документов.

Для нашего направления исследования был задействован экспертный онлайн-опрос, при помощи которого собраны экспертные оценки от 400 экспертов в 8 регионах, отобранных по версии рейтинга модернизации регионов ЦИСИ ИФ РАН [Атлас модернизации... 2016] (4 уровня: 1-ый – высокий, 2-ой – средний, 3-ий – ниже среднего, 4-ый – низкий).

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

Перед исследователями стояло несколько задач онлайн-экспертизы:

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

- 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 местах;

- практическая: получение недостающих данных о состоянии и перспективах модернизационного (индустриального и информационного) развития регионов, использования их для последующей разработки и корректировки стратегий управления, разработки адекватных коммуникативных технологий.

Для получения экспертных оценок по проблемам динамично протекающих в регионах социокультурных процессов управления был выбран метод экспертного онлайн-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 экспертного онлайн-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.

Основаниями для разработки экспертной базы данных (БД) стали:

- географическая принадлежность экспертов в соответствии с отбором 8-ми регионов: Республики Дагестан и Саха (Якутия). Амурская, Вологодская, Нижегородская, Омская, Смоленская и Свердловская области;

- направление деятельности экспертов в конкретных сферах и областях производственной и непроизводственной деятельности;

- статусная характеристика экспертов, подразумевающая занятие либо руководящей должности в организации/предприятии, либо занятость в качестве эксперта-специалиста в определённой сфере деятельности (экологи, политики, депутаты, управленческие консультанты). В итоге на основе выделенных критериев были сформированы 10 квотных экспертных групп, в каждой из которых предполагалось опросить по 5 экспертов с достижением общего суммарного показателя – 50 экспертов.

Валидность полученных данных подтверждается профессионально-управленческими характеристиками компетентности экспертов:

1. **Управленческий опыт экспертов как подтверждающая характеристика включённости последних в управленческие процессы регионального управления, в частности:**

- **высокий уровень должностной ответственности: 74% – руководители высшего, среднего, низшего звена, 26% – специалисты-практики;**

- **практически половина экспертов имеют личный опыт руководства в органах управления предприятием, организацией, фирмой – 49%; ещё порядка 30% заявляют об опыте работы на руководящих постах в органах региональной власти и управления; 27% были заняты в качестве начальников отделов, цехов, бригад в производственной и непроизводственной сферах региона;**

- **80% экспертов оценивают свой управленческий опыт как положительный.**

2. **Уровень образования подтверждает компетентность экспертов: 66% имеют высшее образование, 20% – кандидаты и 8% – доктора наук.**

3. **Большая часть экспертов – представители образования (16%), науки (13%), аппарата управления регионом (13%), НКО (11%), промышленности (9%), остальная часть – представители непроизводственной сферы (38% – финансы, страхование, торговля, здравоохранение и др.), это высоко-ресурсная (статусная) группа с компетентным мнением о проблемах управления в регионе.**

4. **95% экспертной аудитории – жители городов (районных и краевых центров), что характеризует аудиторию как урбанистически ориентированную и включённую в основные социокультурные процессы цивилизационного развития региона.**

5. **63% – социально активная группа, занятая общественной работой (политической, конфессиональной, благотворительной и т. п.).**

6. **93% экспертов черпают информацию по важным проблемам общественной жизни из интернета, а 63% 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 90% вопросов – открытые), что говорит и о высоком уровне заинтересованности экспертов в части вопросов жизнеобеспечения и управления регионом.**

7. Практически 91% экспертов дали оценку деятельности губернатора в рамках его рейтинга, 84% оставили свои комментарии по поводу представленной оценки, что даёт возможность говорить о небезразличности и понимании экспертами проблем разных уровней властно-управленческой вертикали.

8. 95% ежедневно, 4% несколько раз в неделю, 1% несколько раз в месяц используют интернет, что снимает какие-либо вопросы о барьерах и понимании в работе с электронной анкетой экспертного опроса. Во всяком случае вопросы появились только в момент обнаружения проблемы с безопасностью протокола https с «.com» в зоне рунета. Проблема была устранена путём перевода анкеты на адрес с префиксом http в зону «.ru».

Состояние транзакционных систем в регионах

Сегодня исследователи выделяют 16 индикаторов, при помощи которых происходит фиксация четырёх специфических характеристик информационного общества: инновации в знаниях, трансляция знаний, качество жизни, качество экономики [Атлас модернизации... 2016], плюс важное значение имеет валовой региональный продукт (ВРП) (как это принято считать с позиций экономической рациональности) на душу населения в эквиваленте производства и распределения общественных благ, произведённых за счёт цифровых и инновационных технологий. Представляется, что развитие указанных показателей должно происходить параллельно с осознанием необходимости перехода от инструментального этапа их внедрения (техно-экономического понимания), где главная роль отдаётся технологиям, а не человеку, в сторону социально-контекстуального, на котором предусматриваются возможности организации информационно-коммуникативных связей (электронное управление на принципах обратной связи) как предпосылок для создания эффективных институционально-регулятивных механизмов реализации двухуровневой модернизации (индустриальной и информационной). Поэтому оценку состояния уровня информатизации инфраструктурных элементов региона мы рассматриваем в плоскости региональных возможностей воспроизводства инфосоциальных транзакционных структур, которые позволяют субъектам (агентам) управления с определённой частотой применения инфраструктурных и коммуникативных элементов организовывать практики обмена и распределения информационных и материальных благ, а также использовать и создавать инфосоциальные институционально-регулятивные компоненты для решения социально значимых проблем. Как уже было сказано, эти компоненты должны по факту обеспечивать гармоничное

протекание процессов электронной модернизации управления в регионах, определять состояние и потенциальные возможности вторичной (информационной) модернизации как перспективного этапа цивилизационного развития регионов. Если рассмотреть состояние инфраструктурных элементов регионов по данным Росстата, а именно – по наличию в домохозяйствах компьютеров и подключений к интернету в 2015 г., то можно считать, что практически каждая область из отобранных для нашего исследования (кроме Республики Дагестан) на 2/3 уже информатизирована (см. таблицу 1).

Таблица 1

**Интегральные оценки модернизации транзакционных структур регионов, в средних баллах от средней в 95% интервале;
N опрошенных = 592**

Уровень модернизации региона*	Регионы	Среднее	Домохозяйства, имевшие в 2015 г. персональный компьютер, % (РОССТАТ)	Домохозяйства, имевшие в 2015 г. доступ к сети интернет, % (РОССТАТ)	Рейтинг регионов по уровню развития информационного общества (Минкомсвязь РФ, 2015 г.)
Высокий	Нижегородская область	2,2083	62,1	61,1	0,4698 (19 место)
	Свердловская область	2,1702	69,5	69,0	0,4967 (8 место)
Средний	Республика Саха (Якутия)	2,0208	70,2	75,5	0,4247 (53 место)
	Омская область	2,1042	71,7	73,3	0,4479 (39 место)
Ниже среднего	Амурская область	1,9400	65,6	67,1	0,3812 (75 место)
	Вологодская область	1,8679	64,0	62,9	0,4191 (57 место)
Низкий	Смоленская область	1,8824	70,4	71,6	0,4278 (51 место)
	Республика Дагестан	1,6000	54,0	61,0	0,3306 (82 место)
Итого		1,9893	65,9	67,6	-

*«Среднее»: 1 – «плохо», 2 – «удовлетворительно», 3 – «хорошо».

Судя по экспертным оценкам, такое положение дел в регионах позволяет им активно формировать инфосоциальную транзакционную систему для он-лайн-покупки транспортных билетов (авиа, ж/д), организовывать свой досуг при помощи специальных онлайн-сервисов продажи билетов в театр, на концерты, выставки, а также при помощи сети интернет организовывать повседневный быт домохозяйств путём онлайн-приобретения товаров народного хозяйства. Если обратиться к интегральным оценкам транзакционных систем

(см. таблицу 1), то высокие показатели характерны для регионов высокой и средней групп модернизации: Нижегородская, Свердловская, Омская области и Республика Саха (Якутия). С хорошими оценками транзакционной системы для обмена материальных благ выходят на лидирующие позиции и регионы из группы «модернизация ниже среднего» – Амурская и Вологодская области. Только в трёх из указанных территорий (Нижегородская область, Республика Саха (Якутия), Вологодская область) наблюдается удовлетворительная ситуация с информационными (консультационными) запросами, обменом и получением информации по факту обращения в различные службы, органы, учреждения через инфосоциальные формы взаимодействия в сети интернет. Набирают обороты и закрепляются в регионах технологии дистанционного образования, что, конечно же, актуально и перспективно в части формирования ресурсного потенциала социокультурной модернизации. По мнению экспертов, с организацией дистанционного образования достаточно неплохо обстоят дела в семи регионах, отстаёт Республика Дагестан.

Опираясь на данные анализа экспертных оценок и официальных рейтингов, можно констатировать, что в регионах (с учётом различных показателей информатизации) процессы становления информационных региональных сообществ протекают с разной динамикой. Наиболее активное внедрение инфраструктурных транзакционных элементов наблюдается на территориях с высокой и средней модернизацией, что подтверждается аналитическими материалами Минкомсвязи РФ, в частности – данными рейтинга регионов по уровню развития информационного общества (Минкомсвязь РФ, 2015 г.)¹. Немного выбивается Республика Саха (Якутия), занимающая 53-е место в рейтинге и приближающаяся по данному значению к Вологодской и Смоленской областям (51-е и 57-е место; ниже среднего и низкий уровень модернизации). По данным Росстата и на основе оценок опрошенных экспертов мы также можем говорить о том, что в целом наблюдается положительная динамика по формированию информационных региональных сообществ. Это прослеживается как раз в региональных процессах информатизации и становлении транзакционных структур в регионах. Но, конечно же, выражается это в первую очередь, как указано выше, в части обмена материальных благ при помощи онлайн-сервисов и инфотехнологических средств. С информационным обменом дела пока обстоят хуже, на что указывают достаточно низкие оценки экспертов в отношении организации обратной связи населения с различными службами, организациями и учреждениями.

¹ Минкомсвязь России представила рейтинг регионов по уровню развития информационного общества // Минкомсвязь России. Официальный сайт. URL: <http://minsvyaz.ru/ru/events/35027/> [Дата посещения: 22.04.2018].

Наблюдается положительная динамика формирования информационных региональных сообществ. Это прослеживается в процессах информатизации, но в первую очередь в виде приобретения материальных благ при помощи онлайн-сервисов. С информационным обменом дела обстоят хуже.

Измерение региональной гражданской активности в сети интернет

Обратимся к ещё одному важному аспекту инфосоциальной модернизации регионов – информационной гражданской (политической) активности населения. Этот индекс мы разработали, опираясь на предыдущий опыт исследовательской работы учёных во главе с О. И. Шкаратаном [Конкурентоспособность отечественных... 2012]. В контексте изучения проблем функционирования современных типов организаций они изучили социально-профессиональный портрет информационных работников [Кастельс 2000] М. Кастельс именуется их информационными производителями и причисляет к группам нового среднего класса, обладающего специфическими функциями и капиталом в современном обществе и экономике). Эти группы включены в новые инфокоммуникационные поля социально-экономического взаимодействия. По такому же принципу мы составили портрет гражданской информационной активности населения (самоорганизации) в решении социально значимых проблем региона в электронном формате (интернет) и выделили два основания для нашей переменной фиксации. Первая – это активность социальной самоорганизации населения, т. е. фактическая активизация населения через осуществления конкретных мероприятий при помощи онлайн-сервисов, средств ИКТ с возможным переходом к реальным действиям в организационной и управленческой практике региона:

- организация общественно-политических мероприятий,
- организация мероприятий по улучшению имиджа региона,
- организация экологических мероприятий,
- организация религиозных мероприятий,
- организация культурно-досуговых мероприятий.

В качестве второго основания фиксации информационной гражданской активности мы выдвигаем социально-политическую активность населения в отношении обсуждения на форумах в интернете региональных и местных проблем, а также возможности выхода граждан в реальное поле их решений:

- обсуждение проблем региона в блогах,
- обсуждение проблем региона в социальных сетях,
- обсуждение проблем региона в комментариях региональных онлайн-СМИ,
- обсуждение проблем региона на официальных сайтах региональных и местных властей,
- обращения граждан при помощи сети интернет в региональные и местные органы власти и перспективы их решения.

Если рассматривать интегральный индекс (см. таблицу 2), то можно увидеть, что в большей степени гражданская информационная активность характерна для регионов высокой и средней модернизации. Чуть более, чем в других регионах, подобная активность приходится на Республику Саха (Якутия) (2,1), где эксперты ставят максимальные оценки населению за обсуждение социально значимых проблем региона на коммуникативных площадках интернета: на форумах (2,72), в блогах (2,6), в социальных сетях (2,7), в комментариях региональных онлайн-СМИ (2,52). С организацией же общественных мероприятий при помощи интернета в республике дела обстоят пока недостаточно хорошо. По заявлениям экспертов, положительную динамику имеют только мероприятия культурно-досугового характера (2,0). Что касается политической активности, частоты обращений в органы местной власти для решения личных вопросов и проблем, то она прослеживается только на уровне 21% от общего числа экспертов республики. Эта группа заявляет, что обратная онлайн-связь с органами местной власти – очень удобный инструмент для решения насущных вопросов и различных социально значимых проблем. Однако 31% экспертов из Якутии считают пока недостаточно развитым этот вид обратной связи, т. к. он не позволяет, по их мнению, решать большинство актуальных вопросов и проблем. В связи с этим 1/3 респондентов используют данный канал организации взаимодействия лишь время от времени. 45% вообще не используют его, и не видят перспектив решать таким способом какие-либо вопросы и проблемы. Можно предположить, что приведённый выше пример по Республике Саха (Якутия) является неким идеальным типом гражданской информационной активности, кроме Республики Дагестан и Смоленской области (регионы 4-й группы), хотя надо отметить, что и в этих регионах достаточно хорошо обстоят дела с политико-коммуникативной составляющей, а граждане охотно обсуждают в интернете социально значимые проблемы региона.

Теперь обратимся к значениям первого основания интегральной переменной, т. е. к организации мероприятий через интернет. Из 8-ми регионов в шести (кроме Республики Дагестан, Смоленской области) заметно выделяется организация культурно-досуговых мероприятий по сравнению с другими типами организационных взаимодействий. На втором месте, что характерно преимущественно для более модернизационных регионов (Свердловская, Нижегородская и Омская области – значение 2,0), а также для одного региона 4-й группы (Смоленская область – 2,0), прослеживаются положительные тенденции организации общественно-политических мероприятий через интернет. Хотя качество, содержание и результаты, к которым они привели, следует ещё исследовать и уточнять. Остальные типы организации онлайн-взаимодействий при-

сущи лишь единичным регионам. Так, о перспективности организации экологических мероприятий можно говорить только в отношении Омской области (2,0), а об организации мероприятий по улучшению имиджа региона лишь в случае с Вологодским регионом (2,1). На наш взгляд, последний указанный тип активности отражает в наибольшей степени качество обратной связи в регионах между органами власти и населением, а также указывает на недостаточную вовлечённость представителей региональных систем управления в процессы активизации населения и решение проблем в дистанционном и реальном режимах. По сути, этот вывод доказывает невысокий уровень развития региональных систем управления и невозможность реализации компетенций управленческого состава в условиях ужесточения властно-управленческой вертикали.

Таблица 2

Интегральные оценки уровня гражданской активности населения в решении социально-значимых проблем региона в сети интернет (в средних баллах от средней в 95% интервале; N опрошенных = 592)

Уровень модернизации региона*	Регионы	Среднее	N	Стандартное отклонение
Высокий	Нижегородская область	2,0204	49	0,66112
	Свердловская область	2,0833	48	0,49822
Средний	Республика Саха (Якутия)	2,1458	48	0,65199
	Омская область	1,9600	50	0,49322
Ниже среднего	Амурская область	2,0000	49	0,45644
	Вологодская область	1,9623	53	0,39038
Низкий	Смоленская область	1,8980	49	0,54943
	Республика Дагестан	1,9000	30	0,54772
Итого		2,0000	376	0,53666

*«Среднее»: 1 – «плохо», 2 – «удовлетворительно», 3 – «хорошо».

Состояние политической активности в регионах, реализуемой при помощи инфосоциальных средств, зафиксировано и посредством фактического обращения экспертов в местные органы власти с целью решения личных вопросов и социально значимых проблем. Более чем половина экспертной аудитории во всех регионах уже имела практику подобного включения. В итоге недоразвитость механизмов разрешения проблем констатируют в основном эксперты из слабо модернизационных регионов (Смоленская область 47% и Дагестан 57%), где, как уже было фиксировано, наиболее заметно происходит ужесточение властно-управленческой вертикали (см. таблицу 3). Это характерно и для Омской области (50%), в которой на сегодняшний день отмечен кризис функционирования региональных органов власти. В то же время и в других изучаемых регионах

онлайн-каналы принятия обращений жителей, и в частности региональные механизмы принятия решений по факту подобных заявлений, оставляют желать лучшего. Так, более трети экспертов из 8-ми регионов уже опробовали данные формы дистанционного взаимодействия с органами власти и по факту заявляют о неразвитости инфосоциальных средств, предназначенных для получения, рассмотрения и разрешения конкретных проблем.

Таблица 3

Онлайн-обращение в региональные органы власти и управления, %

Уровень модернизации региона*	Укажите, пожалуйста, регион, в котором Вы живёте	Если Вы лично обращались при помощи сети интернет в региональные и местные органы власти, то, пожалуйста, оцените предлагаемый онлайн-сервис обратной связи			
		Очень удобно, уже пользуюсь, помогает решать различные вопросы	Время от времени (слабо развито, не все вопросы можно решить)	Не пользуюсь	Всего
Высокий	Свердловская область	22	37	41	100
	Нижегородская область	25	32	43	100
Средний	Республика Саха (Якутия)	21	34	45	100
	Омская область	15	50	35	100
Ниже среднего	Вологодская область	24	33	43	100
	Амурская область	21	32	47	100
Низкий	Смоленская область	14	47	39	100
	Республика Дагестан	13	57	30	100
Всего		20	39	41	100

*«Среднее»: 1 – «плохо», 2 – «удовлетворительно», 3 – «хорошо».

В целом можно наблюдать активную позицию населения в обсуждении социально значимых проблем во всех 8-ми регионах, в том числе и Республике Дагестан, что указывает на готовность жителей к онлайн-взаимодействию и выработке новых инфосоциальных институционально-регулятивных инструментов. Конкретные стратегические и результативные взаимодействия местных органов власти и жителей регионов пока достаточно слабые, и требуют дополнительного изучения с целью мобилизации деятельности структур управления, направленной на активизацию гражданской информационной и политической инициативы населения и разработку средств социокультурной модернизации, включая и модернизацию самой системы управления.

Российские исследователи, в том числе и Ж. Т. Тощенко [Тезаурус... 2009], утверждают, что доступ к социальной информации как к возможности организации жизненных

преобразований становится актуальным в современном обществе. В связи с этим мы можем проанализировать сегодняшние возможности доступа населения к социально значимой информации в регионах, что, по сути, определяет возможности запуска и дальнейшее обеспечение социокультурной модернизации региона в целом, в том числе и инфосоциальной модернизации региональной системы управления. Под последней, как уже было сказано выше, мы подразумеваем инфосоциальную модернизацию электронного управления в регионах. В широком смысле она должна выполняться за счёт социолого-управленческих (логико-гносеологических программ) исследований и в итоге обеспечивать рациональный переход к преобразованиям на территории конкретного региона, определять векторы социокультурной модернизации за счёт разработки новых институционально-регулятивных компонент. Следует отметить, что это возможно лишь при комплексном глубинном исследовании отдельно взятой территории. В текущем же исследовании мы изучаем фоновую ситуацию, которая отражает инфосоциальное состояние региональных систем управления и их готовность к инфосоциальной модернизации.

Готовность власти к обсуждению населением социально значимых проблем региона в сети интернет

Выше мы раскрыли факторы готовности регионов к инфосоциальной модернизации управления и установили её частичное присутствие через технико-технологическое инфраструктурное состояние, а также через включённость населения в обсуждение и решение социально значимых проблем при помощи инфотехнологических средств и инфосоциальных каналов взаимодействия. Теперь мы рассмотрим открытость и готовность власти к такому виду взаимодействия и к инфосоциальной модернизации электронного управления в узком смысле её значения, а именно: к переходу региональных систем управления от концепции «электронного правительства» (e-government) с центральными доминантами открытости правительственной информации, предоставления публичных онлайн-услуг к концепции электронного управления (e-governance), где центральными концептами должны стать не только открытость к информации, но и активное сотрудничество и координация в рамках совместного решения социально значимых проблем региона. Контурсы такого перехода и готовность региональных органов власти к инфосоциальной модернизации электронного управления мы проверяем по двум критериям. Первый – доступ населения к обсуждению социально значимых проблем региона на официальных сайтах региональных и местных властей. И второй – состояние организации взаимодействия органов власти и управления реги-

Доступ населения к социально значимой информации в регионах определяет возможности запуска и дальнейшее обеспечение социокультурной модернизации региона в целом, в том числе и инфосоциальной модернизации региональной системы управления.

онов с гражданами в электронном формате, т. е. наличие тех инфосоциальных каналов (элементов), по которым сегодня просматривается активное взаимодействие региональных субъектов управления в контексте выборной системы, поддержание социальной инфраструктуры региона, организация дистанционного контроля субъектов государственных органов управления и субъектов политической сферы, а также деятельность властей по повышению эффективности системы управления в организациях и учреждениях за счёт внедрения современных информационно-компьютерных моделей. Рассмотрим подробнее каждый из перечисленных инфосоциальных каналов (элементов) и его доступность для населения.

Таблица 4

Доступность для населения обсуждения социально значимых проблем региона на официальных сайтах региональных и местных администраций (в средних баллах от средней в 95% интервале; N опрошенных = 592)

Уровень модернизации региона*	Регионы	Среднее	N	Стандартное отклонение
Высокий	Нижегородская область	1,9231	26	0,74421
	Свердловская область	1,6129	31	0,71542
Средний	Республика Саха (Якутия)	2,0286	35	0,74698
	Омская область	1,3750	24	0,64690
Ниже среднего	Амурская область	1,7419	31	0,51431
	Вологодская область	1,8571	21	0,57321
Низкий	Смоленская область	1,7500	24	0,60792
	Республика Дагестан	1,8000	15	0,86189
Итого		1,7681	207	0,69278

*«Среднее»: 1 – «плохо», 2 – «удовлетворительно», 3 – «хорошо».

Как отмечалось выше, практически во всех изучаемых регионах эксперты фиксируют активную позицию населения, выражаемую на форумах в интернете, в социальных сетях и т. д. А вот региональные власти, по данным экспертов, закрывают доступ населению к социально значимой информации и предоставляют слабые возможности для обсуждения проблем на официальных сайтах региональных и местных властей. Более или менее удовлетворительно с этим обстоят дела в Республике Саха (Якутия), Нижегородской и Вологодской областях, т. е. по одному региону из групп высокой, средней и ниже среднего модернизации (см. таблицу 4). Важно отметить, что Вологодская область, по данным рейтинга РИАБ официальных сообществ регионов РФ в социальной сети «ВКонтакте»¹, является удобной

¹ Эксперты из Российского исследовательского агентства блогеров проанализировали официальные сообщества регионов России в социальной сети «ВКонтакте» и изучили активность их подписчиков в период с 1 января по 30 июня 2017 г. По итогам исследования был составлен рейтинг официальных групп регионов (см.: <http://riabloggers.ru/researches/17>).

коммуникативной площадкой для местных жителей (48 тыс. подписчиков), где имеется даже «прямая линия» с губернатором Вологодской области. Жители региона могут написать жалобу или выдвинуть свои предложения по развитию региона. Однако неизвестно, в каком порядке рассматриваются обращения, так как ответы на них в группе не публикуются. Вообще наши эксперты отмечают в Вологде положительные сдвиги во взаимодействии с властью через инфосоциальные каналы, но пока отсутствуют реально работающие инструменты дистанционного контроля над органами региональной и местной власти. В нашем общем исследовании мы установили, что на сегодняшний день в некоторых регионах (чем выше уровень модернизации, тем ниже интерес к выборам) наблюдается низкий интерес к выборам в органы представительной власти, что является неким отражением отчуждения населения от реальных процессов управления и отсутствия культуры выработки совместных (во взаимодействии) управленческих решений в условиях усиления бюрократических форм реализации власти. На этом фоне во всех регионах мы видим критически низкую заинтересованность и востребованность возможности голосования через интернет на выборах всех уровней (1,1–1,6). Также во всех изучаемых областях отсутствуют возможности организации дистанционного контроля работы территориальных органов власти (местных, региональных и т. д.), а также работы государственных органов управления (здравоохранения, образования и т. п.). Это же подтверждают экспертные данные о том, что в исследуемых регионах органы власти и управления пока всерьез не задумываются о повышении эффективности системы управления в организациях и учреждениях за счёт внедрения современных информационно-компьютерных моделей. Только в 6-ти регионах, т. е. кроме слабомодернизационных (Республика Дагестан и Смоленская область), эксперты отмечают некоторые сдвиги в вопросах организации инфосоциальных каналов по взаимодействию населения с местными органами власти. На всех территориях, и в большей степени в высоко- и среднемодернизированных областях, видны пока только зачатки организации инфосоциальных каналов дистанционного общения с органами здравоохранения и образовательными учреждениями (с дошкольными и общеобразовательными, с учреждениями высшего и профессионального образования). В целом экспертные оценки указывают на то, что органы власти и управления во всех изучаемых субъектах РФ ориентированы на воспроизводство скорее экономических и юридических каналов обмена информацией для реализации бюрократических задач и интересов, чем социально-политических для выработки общих стратегий решения социально значимых проблем регионов. Это подтверждают и оценки экспертов из всех исследуемых регионов (независимо от уровня модернизации) в отношении развитости инфосоциальных фискальных и планово-экономических

Практически во всех восьми регионах эксперты фиксируют активную позицию населения, выражаемую на форумах в интернете, в социальных сетях и т. д.

элементов транзакционных систем, воспроизводимых федеральными и региональными системами управления. Если в целом рассмотреть интегральные оценки уровня инфосоциальной модернизации региональных систем управления в соответствии с уровнем модернизации регионов (по шкале ЦИСИ ИФ РАН [Атлас модернизации... 2016]), то мы не увидим какой-то особой разницы в развитии. Везде этот процесс находится в зачаточном состоянии без особой заинтересованности в нём органов местной власти и управления. Наименьшая готовность к инфосоциальной модернизации характерна для регионов с низким уровнем модернизации (Республика Дагестан и Смоленская область) (см. таблицу 5), а также в регионе со средним уровнем развития (Омская область). Сдвиги в положительную сторону, по мнению экспертов, наблюдаются чаще в Нижегородской, Амурской и Вологодской областях, т. е. в группах с высоким и ниже среднего уровнем модернизации.

Таблица 5

**Интегральные оценки уровня инфосоциальной модернизации
региональной системы управления**

(в средних баллах от средней в 95% интервале; N опрошенных = 592)

Уровень модернизации региона*	Укажите, пожалуйста, регион, в котором Вы живёте	Интегральный индекс инфосоциальной модернизации региональной системы управления, среднее (1-3)	Уровень модернизационного развития региона по интегральным показателям исследования Н. И. Лапина [Атлас модернизации... 2016]
Высокий	Нижегородская область	2,0816	6
	Свердловская область	1,9565	5
Средний	Республика Саха (Якутия)	1,9130	4
	Омская область	1,8000	3
Ниже среднего	Амурская область	2,0417	2
	Вологодская область	2,0400	2
Низкий	Смоленская область	1,8600	2
	Республика Дагестан	1,7667	2
Итого в среднем по 8 регионам		1,9404	-

*«Среднее»: 1 – «плохо», 2 – «удовлетворительно», 3 – «хорошо».

Заключение

В итоге, исходя из полученных и проанализированных данных, мы можем сделать следующие выводы. Проникновение средств компьютеризации и интернетизации в регионах состоялось, и прежде всего на различных уровнях властно-управленческой вертикали, т. е. прослеживается гибридизация отношений управления с информационными технологиями.

Однако региональные системы управления в условиях усиления властно-управленческой вертикали демонстрируют низкую готовность к инфосоциальной модернизации электронного управления на местах.

Осуществляется скорее технико-технологическая модернизация инструментальных средств и отношений в части развития информационных и материальных услуг (покупка билетов, получение справок и документов через электронные госуслуги и т. п.), чем включение населения в реальное управление региональными процессами при помощи модернизации инструментальной (сервисной) стороны информатизации.

Такие условия явно не могут способствовать информационной (вторичной) модернизации, в частности – формированию новых институционально-регулятивных механизмов и вовлечению в модернизацию региона более широкого круга заинтересованных субъектов управления. Всё это наглядно продемонстрировано на основе оценок экспертов. Население политически активно на коммуникативных просторах интернета и постепенно формирует инфосоциальный коммуникативный ресурсный потенциал региона. А вот власти, наоборот, имея инфотехнологический ресурс, сегодня неохотно интегрируют свои каналы связи и обмена (транзакционные элементы) для активизации социокультурной и политической активности населения. Данный факт, на наш взгляд, указывает скорее на стагнацию развития региональных систем управления и слабые возможности запуска инфосоциальной модернизации электронного управления (в узком смысле). Эти выводы дают нам право говорить о подтверждении нашей генеральной гипотезы общего исследования: при наличии инфотехнологических (транзакционных элементов) и социально-политических компонент (активность населения в интернете) система управления в регионах (стиль, характер) зависит от социальной организации регионов, от иерархии сформировавшихся вокруг власти и управления социальных групп, от связи местных элит с центром и от их объективной заинтересованности в модернизации. Воспроизводство инфосоциальных инфраструктурных и коммуникативных компонентов в регионах – это пока всего лишь проект бизнеса и власти, который предлагается населению в качестве некой данности для организации своей повседневности в отчуждённом состоянии от реальных процессов управления регионом и социокультурной модернизации в целом.

Библиографический список

Атлас модернизации России и ее регионов: социоэкономические и социокультурные тенденции и проблемы / Коллективный научный труд. Сост. и отв. ред. член-корр. РАН Н. И. Лапин. М.: Издательство «Весь Мир», 2016. 360 с.

Региональные системы управления в условиях усиления властно-управленческой вертикали демонстрируют низкую готовность к инфосоциальной модернизации электронного управления на местах.

Население политически активно на коммуникативных просторах интернета и постепенно формирует инфосоциальный коммуникативный ресурсный потенциал региона. Власти, наоборот, неохотно интегрируют свои каналы связи и обмена для усиления активности населения.

Богданов В. С. 2017. Электронное управление в обществе: социальные и познавательные проблемы: монография / Отв. ред. А. В. Тихонов. М.: Университетская книга. 320 с.

Конкурентоспособность отечественных ИТ-компаний (по материалам интерактивного исследования). ИНАБ. 2012. №1. М.: Институт социологии РАН. 53 с. URL: http://www.isras.ru/inab_2012_01. ISBN 978-5-89697-212-9 [Дата посещения: 22.042018].

Кастельс М. 2000. Информационная эпоха: Экономика, общество культура / Пер. с англ. А. Н. Субачева. М.: ГУ ВШЭ. 606 с.

Россия: реформирование властно-управленческой вертикали в контексте проблем социокультурной модернизации регионов [монография] / Отв. ред. А. В. Тихонов. М.: ФНИСЦ РАН, 2017. 432 с.

Степин В. С. 2012. Научная рациональность в социокультурном контексте // Человек и его будущее: новые технологии и возможности человека / Отв. ред. Г. Л. Белкина. М.: ЛЕНАНД. С. 273-283.

Тезаурус социологии: тематический словарь-справочник / Под ред. Ж. Т. Тощенко. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2009. 487 с.

Тихонов А. В. 2018. Социология управления: вчера, сегодня, завтра (материалы круглого стола) // Социологические исследования. № 2. С. 102-113. DOI: 10.7868/S0132162518020113.

DOI: 10.19181/vis.2018.25.2.507

The Informatization of Regional Government: Issues and Prospects

Bogdanov Vladimir Sergeevitch

Candidate of Sociological Sciences, Senior Research Fellow, Institute of Sociology, Federal Center of Theoretical and Applied Sociology of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia. E-mail: valarf@mail.ru

Abstract. The acceleration of social processes, while mediated by rapid development and the implementation of information technologies, radically changes familiar social reality, giving birth to more and more new phenomena where a hybridization of social connections meets with info-communication practices. Such centaur-phenomena pose new tasks for sociology – having to do with their study, comprehension and interpretation both in theory and in everyday life practices. Such a process as the electronization of government can be considered one of them, it having been actualized fairly recently as a result of widespread use of info-communication technologies in traditional management sociology practices. This article is dedicated to examining said phenomenon, within the context of studying Russia's system of government through popular attitudes towards the manner in which our country's vertical government power structure functions. This study was initiated by IS RAS' "Sociology and Social Technologies Center" (under the guidance of A. V. Tikhonov), and it currently bears monitoring research project status. This project utilizes a wide array of online and offline methods for collecting and analyzing data. The author's point of view is presented while considering the development of such a concept as "electronic management" (in the broad and narrow sense of the term), the definition of its role and place in resolving critical regional social issues and in the informational modernization of certain territories. Thoughts on the problematic

and prospective outlines of the informatization and electronization of regional management are presented based on the validation of certain indexes. These indexes measure the current situation and the state of development when it comes to electronizing regional management systems, within an online assessment of how regional management systems function in 12 Russian regions. As a result, the prospective outlines for electronically modernizing Russian regional government have been explicated, which brings us to certain conclusions concerning the reproduction of info-social, infrastructural and communicative components, with them being a joint project between business and authorities, offered to the public as some sort of given reality so that the people can sort their everyday life while being removed from actual processes of regional management and socio-cultural modernization in particular.

Keywords: informatization of regional government, electronic control, electronic government, sociocultural modernization, infosocial modernization of management.

References

Atlas modernizatsii Rossii i ee regionov: sotsioekonomicheskie i sotsiokul'turnye tendentsii i problemy [Atlas of modernization of Russia and its regions: socio-economic and socio-cultural trends and problems]. Ed. by N. I. Lapin. Moscow, Ves' Mir, 2016. 360 p. (in Russ.).

Bogdanov V. S. Elektronnoe upravlenie v obschestve: sotsial'nye i poznavatel'nye problem [Electronic governance in society: social and cognitive problems: monograph]. Ed. by A. V. Tikhonov. Moscow, Universitetskaya kniga, 2017. 320 p. (in Russ.).

Konkurentosposobnost' otechestvennykh IT-kompaniy (po materialam interaktivnogo issledovaniya) [Competitiveness of domestic IT companies (based on interactive research)]. INAB, 2012, no. 1. Moscow, IS RAS publ., 2012. 53 p. (in Russ.).

Castels M. Informatsionnaya epoha: Ekonomika, obschestvo, kul'tura [The information age: economy, society and culture]. Moscow, SU HSE publ., 2000. 606 p. (in Russ.).

Rossiya: reformirovanie vlastno-upravlencheskoy vertikali v kontexte problem sotsiokul'turnoy modernizatsii regionov [Russia: reforming the power-management vertical in the context of problems of socio-cultural modernization of the regions]. Ed. by A. V. Tikhonov. Moscow, FCTAS RAS publ., 2017. 432 p. (in Russ.).

Stepin V. S. Nauchnaya ratsional'nost' v sotsiokul'turnom kontexte . Chelovek i ego budushee: novye tekhnologii i vozmozhnosti cheloveka [Scientific rationality in the sociocultural context]. Ed. by G. L. Belkina. Moscow, LENAND, 2012, pp. 273-283 (in Russ.).

Tikhonov A. V. Sotsiologiya upravleniya: vchera, segodnya, zavtra [Sociology of management: yesterday, today, tomorrow]. Sotsiologicheskie issledovaniya, 2018, no 2, pp. 102-113. DOI: 10.7868/S0132162518020113 (in Russ.).

Tezaurus sotsiologii: tematicheskii slovar'-spravochnik [Thesaurus of sociology: thematic dictionary-reference]. Ed. by J. T. Toschenko. Moscow, YUNITI-DANA, 2009. 487 p. (in Russ.).