

Демьяненко Василий Иванович
Государственный академический
университет гуманитарных наук,
Москва, Российская Федерация
imhocorg@gmail.com

**Субъектность региональных органов власти в социальном теле проблемы
реформирования системы управления в процессе социокультурной
модернизации регионов**

Аннотация. При ответах на современные вызовы особое внимание уделяется отношениям между субъектами, составляющими социальное тело проблемы. В статье предложено прояснение структуры отношений и границ такого тела осуществлять с помощью анализа четырех признаков субъектности. На материалах эмпирического исследования рассмотрены роль и место региональных органов власти в социальном теле проблемы реформирования властно-управленческой вертикали в контексте процессов социокультурной модернизации регионов.

Ключевые слова: субъектность; социальное тело; властно-управленческая вертикаль; социология управления; социальный субъект

Demyanenko Vasilij Ivanovich
State academic university of humanities,
Moscow, Russian Federation
imhocorg@gmail.com

**The subjectivity of regional authorities in the social body of the problem
of reforming the management system in the process of socio-cultural
modernization of regions**

Abstract. The solution of modern problems requires attention to the relations between the subjects included in the problem. The social body concept is using to analyze such relationships. The article offers a model of subjectivity. This allows us to describe the structure and boundaries of the social body. As empirical data in the article, we use civil expertise of the problems of reforming the government and management vertical in the context of the processes of socio-cultural modernization of regions. As a result of analysis determined the place of regional authorities in the social body of modernization.

Keywords: subjectivity; social body; power vertical; sociology of management; social subject

Структура социального тела проблемы

Управление связано с решением проблем на пути достижения должного состояния. Традиционно основное внимание уделяется той системе, тем процессам и явлениям, которые вызывают трудности, образуют преграды. Но современные взгляды на управление включают в круг анализа субъектов, которые решают проблемы. С одной стороны, корреляция между управляющей системой и управляемой требует

введения наблюдателя второго порядка. С другой, рост сложности и комплексности решаемых проблем не позволяет управлять в рамках механистического подхода, когда деятельность четко спланирована на основе проведенного анализа. Успешный ответ на многие современные вызовы можно сделать только ввязавшись в решение проблемы, познавая её по мере движения. В этом случае акцент переносится с реальных, еще не проясненных препятствий на отношения между субъектами, участвующими в решении [Социология управления, 2015]. То, насколько продуктивно осуществляются процессы образования и взаимодействия социальных групп, направленных на работу с проблемами, может быть основанием для прогнозов возможных результатов их деятельности.

С точки зрения общей социологии понятие «социальная группа» является широко изученным, но недостаточно исследованы процессы управления (когда группа «решает те или иные внешние задачи и регулирует отношения внутри себя, т.е. выступает как относительно автономный целерациональный индивид» [Социология управления, 2015: 234]). Для этих целей в социологии управление предложено использовать конструкт «социальное тело проблемы». Под последним понимается персонифицированная социальная реальность, существующая пока есть проблема [Тихонов, 2009]. Социальное тело характеризует отношения субъектов, которые вовлечены в проблемную ситуацию. В нем можно выделить три части: ядро – проактивные субъекты, которые берут на себя основную ответственность за результат; полупериферия (идентификационный слой) – акторы, принимающие участие, хотя и не полностью разделяют цели и ценности; периферия – формальные участники, скрыто или явно выступающие оппонентами.

Для успешного решения проблемы «необходимо в самом начале правильно определить структуру и границы этого «тела»». Вопрос отнесения тех или иных субъектов к определенной части социального тела остается недостаточно изученным. В данной статье в качестве критерия «разграничения» предлагается использовать субъектность социальных субъектов.

Признаки социальной субъектности

Под социальной субъектностью мы будем понимать характеристику деятельности субъекта, в процессе которой он выступает творцом социальной реальности. Поэтому в первую очередь нам необходимо определиться с тем, кто в рамках социального поля будет являться субъектом.

«Социальный субъект представляет собой социальное образование, детерминированное системой каузальных, системно-структурных и динамических связей, и обеспечивающее равновесие и поступательное развитие общественной системы в целом и отдельных её частей» [Яблокова, 2012: 52] Он является носителем социального действия, разрабатывает стратегию и реализует её [Рой, 2004]. «Реальная онтологическая целостность формируется из людей только тогда, когда между ними

появляется объективная связь взаимозависимости и субъективная связь взаимной солидарности» [Штомпка, 2005: 606] Определить цельность социального субъекта можно через культурную идентичность, общие интересы, ценности и цели.

Социальный субъект противопоставляется понятию социальный объект. Последний подвергается воздействию первого (контролируем субъектом, зависим от него, выступает инструментом «в его руках»). Некоторые авторы такое состояние называют бессубъектным, что характеризует неспособность выступать началом социальной реальности. В этой связи важно понимать, обладает ли рассматриваемая социальная общность способностями проявлять субъектность. Ученые выделяют внутренние [Лепский, 2015] и внешние [Социология управления, 2015] причины бессубъектности. Первые связаны с блокировкой рефлексии (переоценкой действий, ценностей и пр.), неспособностью адекватно воспринимать ситуацию, не развитыми навыками самоорганизации, коммуникации с другими субъектами. Барьеры на пути решения проблем, ограничение для проявления субъектности выступают внешними причинами.

Учитывая вышесказанное, для определения места (ядро, полупериферия, периферия) субъекта в границах социального тела проблемы, предлагается анализировать следующие признаки субъектности:

- основание социальной субъектности – идентичность, ценности, интересы, стратегия и другие характеристики, по которым мы можем рассматривать объединение людей или индивидуумов, в качестве целостных субъектов социальной реальности;
- способность проявлять субъектность – навыки социального субъекта и возможность их проявления в ситуации решения проблемы;
- проявление субъектности – поведение и его результаты в процессе управления и социальных взаимодействий;
- направленность субъектности – берет ли социальный субъект ответственность за решение проблемы или же выступает оппонентом.

Экспертиза проблем реформирования властно-управленческой вертикали в контексте процессов социокультурной модернизации регионов

Посмотрим, как предложенный теоретический конструкт может быть применен на практике. Для этого проанализируем данные, полученные в процессе экспертизы проблемы реформирования властно-управленческой вертикали в контексте процессов социокультурной модернизации регионов: от мониторинга состояний до прогнозного проектирования (грант РФ № 15–18–30077 2016–2017 гг.) [Россия: реформирование..., 2017]. Объектом исследования были регионы РФ, предметом выступили закономерности реализации гражданского договора в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации. Данные получены с помощью репрезентативного полевого опроса, онлайн-экспертизы местных специалистов, проблемно-ориентированной методики интенционального анализа печатных СМИ,

контент-анализа печатных СМИ и соцсетей в регионах с различным уровнем социокультурной модернизации. Уровень регионов определялся на основе методики Хэ Чуаньци, которая Центром изучения социокультурных изменений Института философии РАН была адаптирована к особенностям Российской Федерации. В круг анализа попали регионы из всех природно-климатических зон страны и экономических районов (не всегда совпадают с административно-территориальными единицами). Были определены двенадцать регионов, разделенных по четырем группам в зависимости от уровня модернизации (см. Табл. 1).

Таблица 1. Регионы, в которых проводилось исследование

Уровень модернизации	Регион	Федеральный округ
Высокий	Свердловская область	Уральский
Высокий	Московская область	Центральный
Высокий	Нижегородская область	Приволжский
Средний	Республика Башкортостан	Приволжский
Средний	Республика Саха (Якутия)	Дальневосточный
Средний	Омская область	Сибирский
Ниже среднего	Белгородская область	Центральный
Ниже среднего	Вологодская область	Северо-Западный
Ниже среднего	Амурская область	Дальневосточный
Низкий	Смоленская область	Центральный
Низкий	Республика Дагестан	Северокавказский
Низкий	Республика Калмыкия	Южный

По мнению авторов исследования цивилизационное развитие территорий осуществляется поступательно-преобразовательно на двух уровнях – индустриальном и информационном. Социокультурная модернизация взаимосвязана с трансформацией институционально-регулятивной сферы региона и касается реформирования властно управленческой вертикали. Под последней понимается гибридный институциональный регулятор противоречий между государством и обществом в условиях современных вызовов и угроз. В результате модернизации должна сформироваться институционально-регулятивная сфера.

Реализация такой реформы происходит путем создания социального тела, в которое будут вовлечены разные социальные субъекты. В рамках исследования проводилась оценка субъектности населения (влияние на имеющуюся в их регионах систему управления) [Мерзляков, 2018]. С этой целью анализировались: социальная идентичность («соотнесение индивида с определенной социальной общностью»); готовность занимать активную позицию и стремление быть участником принятия решений касательно социальных проблем.

Субъектность региональных органов власти в исследовании не оценивалась, но при этом был накоплен богатый эмпирический материал, позволяющий делать выводы в этом направлении. Учитывая направляющую роль региональных властей в процессе социокультурной модернизации, её субъектность имеет особую важность. Ключевой проблематикой становится вопрос о том, какую позицию в социально теле модернизации регионов занимают региональные органы власти (особенно по отношению к федеральному центру).

Основание субъектности региональных органов власти

Нам важно понять насколько региональные органы власти можно рассматривать, как единую целостную социальную общность. Для этого воспользуемся оценкой гражданами системы управления в регионах. Данные относительно подбора кадров примерно одинаковы в регионах с разным уровнем модернизации (см. Табл. 2). При этом в целом 57 % респондентов имеют высокую обеспокоенность тем, что кадры принимаются на работу не по деловым качествам, а на основании лояльности. 62 % из 5452 опрошенных считают, что власть основные силы направляют на сохранение своего положения, а не радеют за дело.

Таблица 2. Степень обеспокоенности опрошенных рядом недостатков системы управления, характеризующих целостность региональных властей (в % к числу опрошенных; n =5452)

Уровень модернизации региона	Подбор кадров не по деловым качествам, а по преданности			Ориентации руководства на сохранение власти		
	-	±	+	-	±	+
В целом	15	28	57	13	24	62
Низкий	12	24	64	10	21	79
Ниже среднего	17	33	51	18	26	56
Средний	16	27	57	14	24	62
Высокий	14	27	59	11	25	64

Примечания к Таблице 2.

«-» – никакой обеспокоенности нет или она низкая

«±» – обеспокоенность средняя

«+» – обеспокоенность довольно высока и очень высока

Интересы региональных властей, как социальных субъектов представлены в Таблице 3. 55 % граждан считают, что руководящий состав превращается в объединение ради достижения корыстных целей 59 % считают, что руководство использует ресурсы в личных целях 59 % респондентов обеспокоены несоответствием действий властей словам и обещаниям, что свидетельствует о низкой социальной ответственности.

Таблица 3. Степень обеспокоенности опрошенных рядом недостатков системы управления, характеризующих интересы региональных властей (в % к числу опрошенных; n =5452)

Уровень модернизации региона	Руководящий состав превращается в междусобойчик, в клику			Руководство использует ресурсы в личных целях			Несоответствие действий руководства словам и обещаниям		
	-	±	+	-	±	+	-	±	+
В целом	15	39	55	14	27	59	13	28	59
Низкий	11	27	62	11	23	66	10	25	65
Ниже среднего	18	34	49	17	30	54	17	30	53
Средний	17	31	53	15	26	59	15	27	58
Высокий	12	30	59	13	28	60	11	28	61

Примечания к Таблице 3.

«-» – никакой обеспокоенности нет или она низкая

«±» – обеспокоенность средняя

«+» – обеспокоенность довольно высока и очень высока

Способность региональными органами власти проявлять субъектность

Оценка способности проявлять субъектность опирается на замеры навыков и наличия ресурсов.

Анализ навыков региональных органов власти проведем с помощью онлайн-опроса, собравшего массив из 591 анкет, заполненных экспертами (более пятидесяти респондентов по каждому региону кроме Республики Дагестан). Полученные интегральные оценки выполнения региональными властями традиционных управленческих функций, дает основание для представлений о их навыках. Эксперты оценивают определенно удовлетворительно: функции контроля исполнения и отчетность о результатах перед вышестоящим уровнем; способность системы управления устанавливать конструктивные отношения с различными уровнями и организациями властно-управленческой вертикали. Мы видим, что региональные власти вписываются в общую вертикаль управления страной и способны достигать цех целей, которые ставят перед собой (качественно выполняются те функции, которые связаны с их приоритетами).

Ресурсы. Для того, чтобы воспользоваться своими навыками необходимо обладать соответствующими ситуации ресурсами, в т. ч. человеческими кадрами (Таблице 4). Регионы с высоким уровнем модернизации почти в полной мере обладают необходимыми ресурсами. На среднем уровне только Республика Башкортостан показывает достаточную ресурсную базу для ускоренного развития. Белгородская область, показывающая уровень модернизации ниже среднего, обладает значимыми ресурсами.

Таблица 4. Регион обладает достаточными ресурсами, в том числе человеческим потенциалом, для ускоренного развития (в средних баллах от средней в 95 % доверительном интервале; n опрошенных = 592; 1 – практически отсутствует, 2 – имеется, но не в достаточной мере, 3 – имеется в достаточной мере для модернизации)

Уровень модернизации региона*	Регионы	Среднее	N	Стд.отклонение
Высокий	Свердловская область	2,4400	50	,73290
	Московская область	2,3529	51	,79558
	Нижегородская область	2,3000	50	,70711
Средний	Республика Башкортостан	2,3878	49	,78571
	Республика Саха (Якутия)	2,1837	49	,85813
	Омская область	1,9388	49	,82685
Ниже среднего	Белгородская область	2,5000	50	,67763
	Вологодская область	2,1923	52	,71506
	Амурская область	1,8800	50	,79898
Низкий	Смоленская область	2,0196	51	,81216
	Республика Дагестан	2,0000	26	,93808
	Республика Калмыкия	1,9273	55	,76629
Итого		2,1821	582	,80092

Примечание к Таблице 4

*Градация регионов представлена с учетом оценки общего уровня модернизации регионов на 2012 г. по шкале «социокультурной модернизации», приведенной к 4 уровням («высокий», «средний», «ниже среднего», «низкий»).

Проявление

Проявление субъектности региональных органов власти можно проследить на основании их взаимодействия с другими социальными субъектами.

Взаимодействие регионов. Анализ текстов лояльных и оппозиционных региональных изданий показывает – в совокупности каждый регион воспринимает себя фактически в отрыве от остальных, что может свидетельствовать о высоком уровне социальной изоляции и отсутствии или незначительном вовлечении в межрегиональные совместные проекты. Можно сделать вывод о том, что региональные власти никак не мешают проявлению субъектности друг друга.

Взаимодействие региональных органов власти с гражданами. Рассмотрим данные массового опроса населения и экспертных оценок.

Таблица 5. Оценка гражданами защит прав и свобод от произвола чиновников (в % к числу опрошенных; n =5452)

Уровень модернизации региона	-	±	+
В целом	35	42	23
Низкий	45	41	13
Ниже среднего	30	43	27
Средний	34	43	23
Высокий	33	41	26

Примечание к Таблице 5:

Дела в регионе проживания обстоят:

«-» – плохо;

«±» – удовлетворительно;

«+» – хорошо.

Таблица 6. Степень одобрения действий властей в отношении повышения роли самоуправления (в % к числу опрошенных; n =5452)

Уровень модернизации региона	-	±	+
В целом	31	47	23
Низкий	39	47	14
Ниже среднего	28	46	26
Средний	32	46	22
Высокий	27	47	26

Примечание к Таблице 6:

- «-» – низкая
- «±» – средняя
- «+» – высокая

Таблица 7. Степень обеспокоенности игнорированием инициативы снизу (в % к числу опрошенных; n =5452)

Уровень модернизации региона	-	±	+
В целом	15	34	51
Низкий	12	34	54
Ниже среднего	19	37	45
Средний	16	33	51
Высокий	13	34	53

Примечание к Таблице 7:

- «-» – никакой обеспокоенности нет или она низкая
- «±» – обеспокоенность средняя
- «+» – обеспокоенность довольно высокая и очень высокая

Из Таблицы 5 видно, что в целом 35 % испытывают произвол чиновников и только 23 % нет (здесь наблюдается зависимость от уровня модернизации региона – разница между высоким и низким почти в два раза). Противоречивые данные относительно роли местного самоуправления управления регионом – 23 % отмечают повышение роли местного самоуправления, тогда как 31 % этого не наблюдает (см. Табл. 6). Около 50 % обеспокоены игнорированием инициативы снизу (см. Табл. 7). В сочетании с этим необходимо отметить, что высококвалифицированные эксперты оценивают отчетность региональных властей перед населением неудовлетворительно (за исключением Белгородской и Московской областей – удовлетворительно, но тоже не хорошо).

Взаимодействие региональных органов власти и федерального центра.

Оценка экспертами стилей управления (коллегиальный, авторитарный, клановый и либеральный) показывает, что во всех двенадцати анализируемых регионах поддерживается командно-административная система управления. Авторы исследования считают, что для развития регионов важно иметь достаточный суверенитет, чтобы самостоятельно принимать стратегические решения для осуществления внутренней политики региона. Но согласно мнению экспертов центральный аппарат «скорее уважает суверенитет региона, но очень ощутимы ограничения с его стороны» особенно относительно стратегических приоритетов. И, похоже, для этого есть веские причины, ведь по мнению 61 % опрошенного населения

система управления ориентируется не на дело, а на отчетность перед вышестоящей инстанцией, а 40 % респондентов (51 низкий – 34 высокий уровень модернизации) не одобряют предоставление регионам прав использовать свои ресурсы.

Направленность субъектности

Нам важно понять, как субъектность влияет на реформу системы управления и определить какое место региональные органы власти занимают в социальном теле, направляющем свои усилия на проведение модернизации. Опираясь на результаты общенационального исследовательского проекта Института социологии РАН, посвященного анализу различных аспектов модернизации, можно говорить о том, что данные исследования подтверждают тенденции расхождения в понимании основ и назначения (целей) модернизации у региональных субъектов управления. 35 % экспертов недовольны действиями центра по наделению регионов полномочиями решать самостоятельно стратегические вопросы относительно собственного развития.

Анализ публикаций оппозиционных и провластных СМИ свидетельствуют о том, что региональные издания оказываются одной из ключевых детерминант общественных настроений. В большинстве регионов дискуссии о модернизации, инновационном и технологическом развитии либо редуцированы, либо отсутствуют вовсе. Внимание СМИ направлено на текущие проблемы, но отсутствует активное обсуждение проектов развития регионов. В регионах, отнесенных к более высоким уровням модернизации, заметен интерес к привлечению кадров. Но это связано, скорее, с поддержанием текущего положения дел, чем развитием проактивного организаторского потенциала для трансформации институционально-регулятивных форм взаимодействий.

Таблица 8. В системе управления региона поощряется антибюрократический стиль поведения, типа привлечения сотрудников на ранних этап (в средних баллах от средней в 95 % интервале; n опрошенных = 592, где 1 – «не поощряется», 2 – «редко», 3 – «да, безусловно»)

Уровень модернизации региона	Регионы	Среднее	N	Стд.отклонение
Высокий	Московская область	1,8108	37	,70071
	Нижегородская область	1,6750	40	,61550
	Свердловская область		43	,49247
Средний	Республика Саха (Якутия)	1,8043	46	,61894
	Республика Башкортостан	1,7105	38	,51506
	Омская область	1,7273	33	,45227
Ниже среднего	Белгородская область	1,7778	45	,55958
	Амурская область	1,8919	37	,45849
	Вологодская область	1,7447	47	,60678
Низкий	Республика Калмыкия	1,6222	45	,61381
	Смоленская область	1,7045	44	,59375
	Республика Дагестан		27	,62017
Итого		1,7407	482	,57419

Представленные в Таблице 8 данные помогают понять, предпринимают ли региональные органы власти конкретные действия, направленные на реформирование

системы управления. Мы видим, что во всех регионах не происходит поощрение антибюрократического стиля поведения, сотрудники не участвуют в разработке решений, нижние уровни имеют очень ограниченные полномочия, критика не рассматривается в качестве конструктивного начала для развития.

Модернизация системы управления в общей цивилизационной трансформации регионов основывается на вовлечении в процессы организации социокультурных процессов широких слоев населения. Но, как было показано ранее региональные органы власти стремятся формально соблюдать требования федерального центра, а пожеланиям населения не уделяется должного внимания. В Таблице 9 представлены оценки экспертов относительно восьми регионов. Мы видим разброс показателей вне зависимости от уровня модернизации.

Таблица 9. Интегральные оценки работникам местных органов власти за политическую активность и направленность на решение проблем с учетом пожеланий населения (в средних баллах от средней в 95 % интервале; n опрошенных = 592, где 1 – «плохо», 2 – «удовлетворительно», 3 – «хорошо»

Уровень модернизации региона*	Регионы	Среднее	N	Стд.отклонение
Высокий	Нижегородская область	2,0816		,57143
	Свердловская область	1,8980		,58612
Средний	Республика Саха (Якутия)	2,1087		,56679
	Омская область	1,7111		,45837
Ниже среднего	Амурская область	2,3200		,58693
	Вологодская область	2,0566		50176
Низкий	Смоленская область	1,9000		,58029
	Республика Дагестан	1,5000		,63828
Итого		1,9757		,60884

Место региональных органов власти в социальном теле реформирования системы управления регионами

Выше, на основании имеющихся данных, мы прояснили целостность и интересы региональных органов власти, оценили навыки управления и построения конструктивных отношений, проанализировали, как проявляется субъектность и определили ограничения для нее со стороны федеральной власти. Можно сделать вывод о том, что субъектность органов власти в разных регионах оказывается неоднородной, как относительно оснований для субъектности, так и способности её проявления. При сравнении органов власти в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации различия носят нелинейный характер.

В целом можно утверждать, что регионы обладают удовлетворительным уровнем субъектности, чтобы отстаивать свои текущие интересы. При этом они испытывают ограничения со стороны федерального центра в принятии стратегических решений относительно развития регионов. С точки зрения реформы системы управления региональные власти не занимают активной позиции и более того,

удовлетворение их интересов в контексте рассматриваемой нами категории «субъектность» имеет отрицательную направленность. Несмотря на то, что региональным властям отводится ключевая роль в модернизации (т.е. они должны находиться в ядре социального тела), проведенный анализ подталкивает нас отнести их к периферии в процессе модернизации системы управления.

Для дальнейшего изучения вопросов субъектности в социальном теле проблемы особый интерес вызывают закономерности формирования субъектности и её трансформации.

Библиографический список

Лепский В. Е. Эволюция представлений об управлении (методологический и философский анализ). М.: Когито-Центр, 2015. 107 с.

Мерзляков А. А. Субъектность регионов и её значение для реформирования// Вестник Института социологии. 2018. № 25, С. 48–65.

Рой О. М. Исследования социально-экономических и политических процессов: Учебник для вузов. – СПб.: Питер, 2004. – 364 с.

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

Социология управления: Теоретико-прикладной толковый словарь/ Отв. ред. А. В. Тихонов. М.: КРАСАНД, 2015. 480 с.

Тихонов А. В. Социология управления. Теоретические основы. М.: Канон+, 2009. 472 с.

Штомпка П. Социология. Анализ современного общества: Пер. с польск. С. М. Червонной. – М.: Логос, 2005. – 664 с.

Яблокова Н. И. Социальный субъект в условиях глобализации// Гуманитарные и социальные науки 2012. № 3. С. 52–57. 2009. 472 с.