ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКАЯ СТАТЬЯ

Система управления как фактор межрегионального неравенства

АНДРЕЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ МЕРЗЛЯКОВ[a]
a Институт социологии Федерального научно-исследовательского социологического центра Российской академии наук

DOI: 10.22394/2070-8378-2022-24-6-56-63

Аннотация: В статье представлены промежуточные результаты исследования, выполняемого в рамках государственного задания «Социальное моделирование региональных неравенств и путей их преодоления в контексте межрегиональных и федеративных отношений». В центре внимания – анализ возможного влияния системы управления на развитие регионов. Ключевая проблема состоит в слабом учете социогуманитарного знания в рамках оценки особенностей социально-экономического развития регионов. В качестве основания для анализа межрегионального неравенства рассматривались регионы, расположенные на разных уровнях социокультурной модернизации.

Оценка влияния осуществлялась по двум направлениям: посредством анализа общественных оценок эффективности работы самой системы управления, которая рассматривается как система отношений ее основных субъектов; посредством анализа состояния отдельных сфер социально-экономической деятельности регионов. По результатам исследования была подтверждена гипотеза о влиянии системы управления на состояние развитости регионов. Отмечается, что принадлежность региона к конкретному уровню социокультурного развития влияет на общую оценку состояния системы управления в регионе. Чем ниже уровень социокультурной модернизации региона, тем сильнее связь с оценкой эффективности деятельности системы управления. Полученные результаты позволяют выйти на более крупные обобщения и выводы, характеризующие общее состояние регулируемости социальных неравенств.

Ключевые слова: уровни социокультурной модернизации регионов, система управления, социальное неравенство, механизмы регулирования неравенств
Дата поступления статьи в редакцию: 14 ноября 2022 года.

Management system as a factor of interregional inequality

RESEARCH ARTICLE

ANDREY ALEXANDROVICH MERZLYAKOV[a]
a Institute of Sociology of the Federal Research Sociological Center of the Russian Academy of Sciences

Abstract: The article presents the intermediate results of the study under the state task «Social modeling of regional inequalities and ways to overcome them in the context of interregional and federal relations». The author focuses on the analysis of the possible impact of the management system on regional development. The main issue lies in the narrow consideration of socio-humanitarian knowledge in assessing the socio-economic development of the regions. To analyze interregional inequality, the author studied the regions located at different levels of socio-cultural modernization. The impact assessment involved two areas: the analysis of public evaluation of the management system, which is seen as a system of relations between its major subjects; the assessment of the condition of individual spheres of socio-economic activity of the regions. The study results confirmed the hypothesis about the influence of the management system on the state of regional development. The author notes that the region's belonging to a particular level of socio-cultural development affects the overall assessment of the regional management system. The lower the level of socio-cultural modernization of the region, the stronger the link with the assessment of the management system efficiency. The study allows us to draw broader generalizations and conclusions that characterize the regulation of social inequalities.

Keywords: levels of socio-cultural modernization of regions, management system, social inequality, mechanisms for regulating inequalities
Received: November 14, 2022.

Введение

Многие специалисты и научные работники, анализируя состояние региона, как правило, берут в качестве базовых статистические данные, отображающие основные социально-экономические показатели развития региона. Именно эти показатели чаще всего становятся основанием для формирования экспертных заключений и отчетов, показывающих текущее положение дел в регионе. Для органов власти как регионального, так и федерального уровня полученная информация становится ориентиром при разработке планов и программ стратегического развития региона. По результатам анализа полученной информации составляются рейтинги, выделяются субсидии, решается вопрос о предоставлении грантов в поддержку развития региона.

Не опровергая важность и необходимость использования данных статистики для оценки состояния развития региона, отметим, что применение исключительно статистической информации несет в себе опасность подготовки «сухих» и порой не в полной мере объективных отчетов и заключений, не учитывающих социогуманитарный аспект, и может привести к формированию некорректного, неточного прогноза.

На повестке дня остается открытым вопрос: как население оценивает состояние развития региона, согласуется ли его позиция с официальными данными и источниками, на основе которых создаются отчеты и планы по дальнейшему развитию? Таким образом, мы выходим на проблему сопоставимости официальной позиции оценки развития региона, основанной на отобранных и тщательно проанализированных статистических данных, и сформировавшейся в регионе общественной оценки положения дел. Наши многочисленные исследования, проводившиеся на протяжении последних 15 лет, показывают, что население имеет свое собственное представление о социально-экономической ситуации в регионе и данные представления не всегда согласуются с официальной позицией региональных властей [Тихонов, Акимкин, Богданов, Бунов и др., 2017].

Необходимость учета общественной оценки при анализе состояния регионов уже давно постулируется в научных кругах. Более того, многие ведущие ученые и специалисты отмечают значимость использования социологических данных для более глубокого изучения проблемы возникновения и воспроизводства социального неравенства в регионах [Маркин, 2015; Голенкова, 2008]. Наиболее полной и системной работой по комплексной оценке развития регионов стало полномасштабное исследование, проведенное Центром изучения социокультурных изменений Института философии Российской академии наук под руководством доктора философских наук, профессора, члена-корреспондента РАН Н.И. Лапина. Сотрудниками центра была разработана система показателей, характеризующих уровни развития регионов [Атлас модернизации…, 2016]. В рамках этого исследования было выделено четыре ключевые компоненты, составляющие основу оценки регионального развития: технико-технологическая, социально-экономическая, социокультурная и институционально-регулятивная компонента.

Именно институционально-регулятивная компонента находится в центре нашего внимания, которая представляет собой «совокупность регулирующих институтов, то есть формальных и неформальных правил действий индивидов и организаций в экономической, политической, общественной жизни общества» [Атлас модернизации…, 2016]. Николай Иванович Лапин в своей фундаментальной работе указывал на слабую проработанность данной группы показателей, отмечая, что к ней необходимо отнести показатели по оценке защиты прав и свобод, обеспечению активности гражданского общества, демократизации государственной жизни общества, действия по устранению излишней бюрократизации. Но основой для этой группы должна стать, по его мнению, оценка характера деятельности системы управления и отношений ее основных субъектов. А.В. Тихонов и В.С. Богданов, рассматривая содержание данной компоненты в региональном контексте, указывают на то, что «в регионах с низким уровнем развития институционально-регулятивная сфера характеризуется сильной властной вертикалью в связи с отсутствием необходимых финансовых средств и нужных организационно-управленческих компетенций для проведения независимой политики местными органами власти, а в более развитых регионах наблюдается развитие горизонтальных форм управления и более интенсивное развитие различных сфер самоорганизации» [Тихонов, Акимкин, Богданов, Бунов и др., 2017. С. 152].

Таким образом, деятельность системы управления становится важной составляющей в ходе оценки особенностей развития регионов, наряду с социально-экономическими, технико-технологическими, природно-климатическими и социокультурными факторами. Данное обстоятельство нашло свое отображение на государственном уровне. Принятие Указа Президента Российской Федерации от 4 февраля 2021 года № 68 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации» позволяет говорить о том, что эффективность работы региональной системы управления включена в систему показателей для оценки состояния развития региона. Особенно важно, что в данном нормативном акте наряду со статистическими и экономическими индикаторами такой оценки используется и социологический критерий.

Возвращаясь к проблеме регионального неравенства, необходимо понимать, что сама система управления, оценка эффективности ее работы может стать

основанием для формирования неравенства регионов в социально-экономическом и социокультурном контексте. В этой связи основная задача данной статьи заключается в попытке ответить на вопрос: оказывает ли влияние сложившаяся в регионе система управления на состояние развития региона и если оказывает, то насколько данный фактор является значимым?

Методологические основания и программа исследования

Изучение влияния системы управления на состояние развитости регионов проводится в рамках выполнения государственного задания «Социальное моделирование региональных неравенств и путей их преодоления в контексте межрегиональных и федеративных отношений». Мы основываемся на положении, что эффективность работы всей системы управления является одним из ключевых факторов, оказывающих влияние на состояние социальных неравенств в регионе. При этом под состоянием таких неравенств понимается результирующая, основанная как на объективных показателях, характеризующих степень наличия таких неравенств, так и на субъектных, сформированных на основе степени чувствительности к ним населения региона [Маркин, 2015. С. 124].

Рассматривая систему управления как фактор формирования межрегионального неравенства, необходимо выявить принципиальные отличия в функционировании системы управления в различных регионах и то, как это влияет на состояние регулируемости неравенств. В этой связи была сформулирована основная гипотеза исследования, которая заключается в том, что состояние системы управления в регионе тесно связано с уровнем его социокультурного развития. Чем выше уровень такого развития региона, тем более высоко оценивается работа всей системы управления.

Методологической основой исследования стала, во-первых, концепция социокультурной модернизации регионов, которая была разработана в Центре исследования модернизации Китайской академии наук под руководством Хэ Чуаньци [Обзорный доклад…, 2011] и адаптирована с учетом российских условий в Центре изучения социокультурных изменений Института философии РАН [Лапин, 2012]. Во-вторых, результаты фундаментальных исследований Центра социологии управления и социальных технологий ИС РАН (руководитель – А.В. Тихонов), выделившие тесную связь социокультурного и социально-экономического уровней развития регионов. Кроме того, сотрудниками центра зафиксированы значимые отличия в состоянии систем управления в зависимости от уровня социокультурного развития региона [Тихонов, 2019].

Эмпирическим материалом послужили результаты социологического исследования 2019–2020 годов. Исследование было проведено в 12 регионах Российской Федерации. Метод исследования – массовый опрос населения в форме индивидуального анкетирования. Выборочная совокупность составила более 6 000 респондентов (по 500 респондентов в каждом из отобранных регионов). Выборка квотная, сформированная на основе половозрастного критерия, уровня образования и типа поселения. В соответствии с методикой определения уровней модернизации, адаптированной ЦИСИ ИФ РАН для России, определяются шесть уровней модернизированности российских регионов (в порядке возрастания): 1-й уровень – «отстающий»; 2-й уровень – «предварительно развитый»; 3-й уровень – «ниже срединного»; 4-й уровень – «срединный»; 5-й уровень – «выше срединного» и 6-й уровень – «высокий». В качестве конкретных регионов, попавших в выборку исследования, были выбраны следующие 12 субъектов Российской Федерации: Московская область (6-й уровень социокультурной модернизации); Нижегородская область (6-й уровень), Свердловская область (5-й уровень), Республика Саха (Якутия) (4-й уровень), Республика Башкортостан (3-й уровень); Белгородская область (3-й уровень); Омская область (3-й уровень); Амурская область (2-й уровень); Брянская область (2-й уровень); Вологодская область (2-й уровень); Смоленская область (2-й уровень) и Республика Калмыкия (1-й уровень). Следует отметить, что выбранные регионы представляют все федеральные округа (кроме Северо-Кавказского), все экономические районы и географические зоны нашей страны.

Рассмотрение системы управления как фактора, обуславливающего формирование межрегионального неравенства, требует установления того, является ли система управления в регионе предпосылкой усиления (или, возможно, ослабления) социально-экономического неравенства. Кроме того, необходимо выявить принципиальные отличия в функционировании системы управления в различных регионах и определить, как это влияет на состояние регулируемости неравенств. Достижение поставленной цели предлагается осуществить посредством решения следующих задач:

а) оценить эффективность работы системы управления в отобранных регионах;

б) проанализировать степень остроты социально-экономических проблем в отобранных регионах и определить характер влияния сложившейся системы управления на текущее состояние региона.

Для этого в ходе анализа первичных данных были сформированы три группы оценок: оценка деятельности субъектов регионального развития (органы власти, СМИ, общественные организации, научные и образовательные учреждения, население); оценка состояния регионального развития, сгруппированная по сферам социально-экономической деятельности; оценка способности органов власти эффективно решать проблемы, существующие в данных сферах деятельности. В дальнейшем сгруппированные дан-

Таблица 1. Оценка эффективности работы субъектов регионального управления, средняя

Table 1. Evaluation of the performance of regional governance entities, average

Регион	Субъекты системы управления регионом				
	Органы власти	СМИ	Общественные организации	Научные и образовательные учреждения	Население
Московская область	2,05	2,12	2,16	2,15	2,20
Нижегородская область	2,12	2,34	2,28	2,34	2,17
Свердловская область	1,93	2,24	2,40	2,28	2,21
Республика Саха (Якутия)	2,35	2,30	2,42	2,49	2,41
Республика Башкортостан	2,08	2,18	2,19	2,26	2,12
Омская область	2,00	2,32	2,23	2,27	2,26
Белгородская область	2,04	2,21	2,26	2,23	2,29
Амурская область	2,10	2,15	2,20	2,27	2,21
Брянская область	2,21	2,26	2,28	2,38	2,32
Смоленская область	1,98	2,24	2,37	2,34	2,27
Вологодская область	1,90	2,21	2,21	2,27	2,27
Республика Калмыкия	1,61	1,84	1,80	1,95	1,95
Всего	2,03	2,20	2,24	2,27	2,22

ные были «наложены» на регионы, расположенные на разных уровнях социокультурной модернизации, с целью выявления особенностей сгруппированных оценок. Далее в статье представлены основные результаты такого анализа.

Оценка работы системы управления в регионах

Мы рассматриваем региональную систему управления, как и любую другую систему управления, с позиции постнеклассической теории управления, определяющей ее как полисубъектную среду, в которой осуществляется «организация взаимодействия субъекта с саморазвивающейся полисубъектной средой, где он представлен в разнообразных отражениях своих действий» (Лепский, 2019. С. 75). В этой связи степень эффективности работы региональной системы управления была исследована посредством оценки деятельности ее основных субъектов – органов власти, общественных организаций, региональных средств массовой информации, научных и образовательных учреждений, а также самого населения как отдельного субъекта регионального развития. Оценка деятельности субъектов управления в регионе проводилась на основании социологических замеров в рамках диспозиции: от полного одобрения до тотального недоверия. Для этого была использована система интегральных оценок: оценка проводилась по трехбалльной шкале, где 1 балл – низкий, 2 балла – удовлетворительный, 3 балла – высокий уровень эффективности такой работы.

В первую очередь была произведена общественная оценка работы региональных властей. Как показывают наши исследования, доминирующий в регионе характер отношений к властным структурам во многом предопределяет формирование общей оценки всей сложившейся в регионе системы управления. В тех регионах, где действия властно-управленческой вертикали оцениваются высоко и преобладает позитивное отношение, население чаще ставит положительные оценки всей системе управления. И наоборот, в регионах, где доминирует негативный взгляд на результаты работы властных структур, население более скептически настроено в отношении эффективности работы системы управления.

В регионах с высоким уровнем социокультурной модернизации (6-й, 5-й, 4-й уровни) общественные оценки органам власти оказались выше по сравнению с оценками, выставленными жителями регионов, которые относят к низкому уровню развития (1-й, 2-й, 3-й уровни). И хотя данная тенденция не носит строго линейного характера, все же определенную зависимость выставленных оценок от уровня развитости региона здесь можно проследить (**таблица 1**).

Другой значимый аспект относительно выставленных оценок органам власти касается того факта, что во всех без исключения обследованных регионах они оказались самыми низкими по сравнению с другими субъектами регионального развития. Население регионов традиционно продолжает критично оценивать работу органов власти, поскольку в его глазах власть является ответственным за функционирование всей системы управления в регионе. В отличие от остальных региональных субъектов их требования к власти более высокие, поскольку в общественном сознании преобладает установка, что власть характеризует всю систему управления в целом, для многих из них это тождественные понятия.

Помимо органов власти были проанализированы оценки, данные другим региональным субъектам. Здесь важно было зафиксировать степень значимости роли конкретного субъекта в работе всей системы управления. Результаты показали, что наибольшую удовлетворенность жители регионов получают от деятельности научных и образовательных учреждений (2,27 балла). Далее идут общественные организации (2,24 балла), население (2,22 балла) и СМИ (2,20 балла). Это ситуация в целом. В каждом конкретном регионе такой своеобразный рейтинг субъектов имеет

Таблица 2. Оценка влияния системы управления на положение дел в регионе*
Вопрос 1. Оцените положение дел в жизненно важных сферах жизни вашего города, поселения
Вопрос 2. Оцените работу местных органов власти по решению перечисленных проблем

Table 2. Assessment of the impact of the management system on the situation in the region**
Question 1. Assess the situation in the vital spheres of life in your city or settlement
Question 2. Evaluate the work of local authorities in solving the listed problems

Регион	Рынок труда и деятельность предприятий			Жилье и состояние ЖКХ			Дорожно-транспортная инфраструктура		
	Вопрос 1	Вопрос 2	КС	Вопрос 1	Вопрос 2	КС	Вопрос 1	Вопрос 2	КС
Московская область	2,02	1,95	0,48	2,29	2,22	0,38	2,11	1,99	0,37
Нижегородская область	2,04	1,96	0,64	2,04	2,04	0,56	2,01	1,94	0,79
Свердловская область	1,97	1,98	0,79	2,10	2,05	0,79	2,27	2,19	0,83
Республика Башкортостан	2,06	2,04	0,67	2,15	2,12	0,65	2,10	2,14	0,67
Республика Саха (Якутия)	2,15	2,13	0,51	2,28	2,13	0,52	1,85	1,88	0,68
Белгородская область	1,97	1,90	0,55	2,17	2,07	0,61	2,19	2,16	0,57
Омская область	2,06	1,99	0,52	2,10	2,05	0,42	1,92	1,92	0,58
Смоленская область	1,93	1,92	0,63	1,98	1,99	0,50	1,84	1,85	0,73
Амурская область	2,03	1,99	0,56	2,04	2,00	0,57	1,77	1,73	0,64
Брянская область	2,05	2,00	0,61	2,10	2,08	0,53	2,05	2,04	0,69
Вологодская область	2,02	2,01	0,76	1,96	1,97	0,68	1,94	1,91	0,79
Республика Калмыкия	1,54	1,48	0,68	1,61	1,54	0,56	1,45	1,46	0,79
Всего	1,98	1,95	0,65	2,07	2,02	0,59	1,96	1,93	0,67

* КС – коэффициент связи вопросов 1 и 2 (коэффициент ранговой корреляции Спирмена, уровень значимости <0,05)
** KS – correlation coefficient of questions 1 and 2 (Spearman rank correlation coefficient, significance level <0.05)

свои особенности. Полученные оценки демонстрируют вполне высокий уровень одобрения деятельности данных субъектов регионального развития. Однако близость выставленных оценок позволяет сделать предположение о том, что данные субъекты, в отличие от органов власти, слабо дифференцируются в общественном сознании в качестве отдельного, самостоятельного субъекта управления. Кроме того, выставленные оценки слабо связаны с уровнем социокультурной модернизации региона. Значимых тенденций зависимости поставленных оценок от уровня развитости региона в исследовании зафиксировано не было.

Важно отметить, что уровень социокультурной модернизации региона оказывает влияние на оценку населением работы системы управления. Такое влияние носит линейно-нелинейный характер. Ключевым маркером дифференциации полученных оценок выступает доминирующий характер отношения к деятельности органов власти, именно он становится основным индикатором оценки всей системы управления. От того, как жители воспринимают работу региональных властных структур, во многом зависит формирование оценки деятельности всей системы управления в регионе. Особую значимость сформированным оценкам в отношении органов власти придает то обстоятельство, что во всех обследованных регионах действия органов власти оцениваются хуже других субъектов управления (региональные СМИ, общественные организации, научные и образовательные учреждения, население региона). В то же время оценка остальных субъектов регионального развития оказалась для жителей регионов менее значимой, в некоторых случаях различий в оценках практически не наблюдалось (например, оценка деятельности населения).

Влияние деятельности органов власти на оценку социально-экономического состояния регионов

Оценка влияния системы управления на общее состояние развития региона ставила перед нами задачу определения значимого для населения пула проблем в обследуемых регионах. Для этого в рамках исследования было проведено установление актуального перечня социально-экономических проблем, которые для населения региона оказались наиболее чувствительными. Мы проанализировали оценку положения дел в регионах по семи сферам деятельности: рынок труда, жилье и ЖКХ, дорожно-транспортная инфраструктура; торговля, здравоохранение, культура и отдых; образование. Респондентам в ходе исследования было предложено оценить положение дел в каждой из указанных

выше сфер деятельности. Результаты такой работы показали, что наиболее актуальными для регионов являются проблемы, связанные с рынком труда, жилищный вопрос и работа ЖКХ, а также состояние дорожно-транспортной инфраструктуры.

Параллельно была проведена группировка оценок относительно эффективности работы органов власти, их способности решать существующие проблемы в отмеченных сферах, успешно их преодолевать, снижать негативное влияние. Респондентам требовалось оценить, насколько органы власти и управления справляются с проблемами, возникающими в вышеуказанных сферах деятельности.

В итоге для определения степени влияния системы управления на уровень развитости региона мы сравнили оценки, выставленные по рассматриваемым сферам деятельности, с оценками, поставленными региональным органам власти в отношении их способности решать проблемы в данных сферах. Следует отметить, что в ходе такого сравнительного анализа был использован тот же измерительный инструментарий, что и для оценки работы отдельных субъектов регионального управления, а именно – систему интегральных оценок, базирующуюся на трехбалльной шкале.

Результаты сравнительного анализа (**таблица 2**) позволили сделать несколько важных выводов. Обнаружен высокий уровень взаимосвязи между оценкой положения дел в отдельных сферах деятельности (рынок труда и деятельность предприятий, жилищный вопрос и работа ЖКХ, дорожно-транспортная инфраструктура) в регионе и оценкой эффективности работы органов власти в данных сферах. Данные, представленные в колонках «КС» таблицы 2, демонстрируют высокий уровень двусторонней связи, что говорит о взаимовлиянии и взаимозависимости общей оценки состояния рассматриваемых сфер и способности органов власти решать существующие в данных сферах проблемы. Чем выше жителями оценивается общее состояние конкретной сферы деятельности, тем выше они ставят оценки действиям власти. И наоборот, если текущее состояние сфер деятельности признается неудовлетворительным, то и оценка органам власти ставится низкая. Это касается всех рассмотренных нами сфер деятельности. Дополнительным фактом, подтверждающим выдвинутое предположение, является то, что рейтинг регионов по оценке положения дел во многом совпадает с рейтингом оценки эффективности работы органов.

Отдельно стоит отметить, что сравнение средних значений по оценке положения дел (вопрос 1) и по оценке способности региональных органов власти решать поставленные задачи (вопрос 2) показало доминирование тренда, что положение дел в рассматриваемых сферах деятельности оценивается жителями регионов выше, чем способность власти решать проблемы, накопившиеся в данных сферах. Этот тренд оказался вполне устойчивым, особенно это касается оценки рынка труда и жилищного вопроса.

Перейдем к анализу оценок по отдельным сферам деятельности (таблица 2). Наиболее высокие оценки жители обследованных регионов ставили решению вопросов относительно доступности жилья и состояния жилищно-коммунального хозяйства. Средняя оценка составила 2,07. Оценка, данная действиям властей по решению существующих проблем в этой сфере, также оказалась наиболее высокой (2,02). Далее по нисходящей идет оценка состояния рынка труда и деятельности предприятий в регионах. Здесь можно констатировать наличие общей неудовлетворенности жителями текущим положением дел в данной сфере, так как среднее значение ниже двух баллов (1,98). Оценка властным структурам относительно их способности эффективно регулировать данную сферу также оказалась более низкой (1,95). Хуже всего обстоят дела, по мнению жителей, с дорожно-транспортной инфраструктурой. Так, средняя оценка положения дел в данной сфере составила 1,96 балла, а деятельность органов власти была оценена в 1,93 балла.

Отдельно заострим внимание на характере взаимосвязи между оценкой состояния дел по выделенным сферам деятельности и оценкой эффективности работы органов власти по решению текущих вопросов в данных сферах. По всем проанализированным сферам, в соответствии со шкалой Чеддока, была обнаружена взаимосвязь данных оценок, но наиболее высокая из них относится к дорожно-транспортной инфраструктуре (коэффициент Спирмена составил 0,67), далее идет с небольшим отставанием рынок труда и деятельность предприятий (0,65). Меньше всего такая связь характерна для оценок состояния жилья и деятельности ЖКХ (0,59). Оценивая состояние отдельной сферы деятельности или региона в целом, жители регионов отмечают высокую значимость роли, которую выполняют органы власти. В первую очередь это относится к дорожно-транспортной инфраструктуре и рынку труда. Вышесказанное позволяет выдвинуть следующее предположение: чем хуже жителями регионов оценивается состояние конкретной сферы деятельности, тем сильнее выражена ее связь с оценкой эффективности работы органов власти. Другими словами, неудовлетворительная оценка состояния сферы деятельности чаще связывается жителями регионов с низкой эффективностью деятельности региональных властей.

Теперь рассмотрим особенности влияния системы управления на состояние положения дел по отдельным регионам, попавшим в выборку исследования. Во-первых, посмотрим, в каких регионах были поставлены наиболее высокие оценки. Как можно увидеть из **таблицы 2**, налицо отсутствие явного доминирования какого-то одного региона. В каждой из рассматриваемых нами сфер деятельности обна-

ружен свой лидер: по рынку труда и деятельности предприятий – Республика Саха (Якутия), по состоянию жилищного вопроса и работе ЖКХ – Московская область, а по оценке дорожно-транспортной обстановки – Свердловская область. Таким образом, позиции регионов меняются исходя из конкретной сферы деятельности. Однако все же можно выделить перечень регионов, в которых преобладание высоких оценок выражено более четко. Это Республика Башкортостан и Республика Саха (Якутия), а также Московская и Свердловская области. В данных регионах общие оценки оказались выше средних значений.

Теперь рассмотрим регионы-аутсайдеры, где были зафиксированы самые низкие оценки. Если выявление конкретного региона-лидера оказалось трудно выполнимой задачей, то регион-аутсайдер выражен более отчетливо. Это Республика Калмыкия и Смоленская область. Также к данной группе нужно отнести Вологодскую и Амурскую области. В этих регионах оценки оказались значительно ниже средней. Остальные обследованные регионы (Белгородская область, Омская область, Нижегородская область, Брянская область) заняли промежуточные позиции нашего своеобразного рейтинга.

Далее остановимся более подробно на оценке тесноты связи между положением дел в регионах и способностью органов власти решать текущие вопросы. Это позволит нам выяснить, в каких регионах фактор управления имеет больший вес. Обнаружено, что в ряде обследованных регионах теснота связи между оценкой состояния дел и оценкой деятельности власти оказалась весьма сильной. К таким регионам можно отнести Свердловскую область, где выявлена наиболее сильная корреляция данных оценок по всем трем анализируемым сферам деятельности. Также к ним можно причислить Вологодскую область и Республику Калмыкия.

Кроме того, удалось обнаружить и регионы, где такая связь оказалась наименее заметна. Это в первую очередь Московская область, в которой по всем трем сферам деятельности обнаружена самая слабая связь рассматриваемых нами оценок. К этой группе регионов можно также отнести Республику Саха (Якутия) и Омскую область. В остальных обследованных регионах теснота связи менее неустойчива и зависит от конкретной сферы деятельности.

Таким образом, сравнительный межрегиональный анализ показал сильную корреляцию оценки общего состояния развития региона и оценки эффективности работы региональных властей по решению существующих проблем. Положение региона по оценке способности власти решать текущие вопросы в подавляющем большинстве случаев совпадает с положением региона по общей оценке текущей ситуации. Однако следует отметить, что деятельность властей (вне зависимости от региона) оценивается хуже, чем текущая ситуация в целом.

Заключение

Система управления оказывает влияние на состояние межрегионального неравенства. Итоги исследования показали, что такая зависимость существует как при оценке общего состояния региона, так и его отдельных сфер социально-экономической деятельности. Однако уровень влияния отличается в зависимости от конкретной сферы деятельности.

По результатам исследования была произведена корректировка основной гипотезы. Если рассматривать уровни социокультурной модернизации регионов как основание для определения межрегионального неравенства, то принадлежность региона конкретному уровню социокультурного развития влияет на общую оценку состояния системы управления в регионе. Чем ниже уровень социокультурной модернизации региона, тем сильнее связь с оценкой эффективности деятельности системы управления. В регионах с более низким уровнем развития оценивается хуже не только общее состояние развитости региона, но и эффективность деятельности органов власти по решению важных, социально значимых проблем.

Первостепенную роль в формировании общей оценки системы управления играют баллы, выставленные органам власти. Именно данный региональный субъект стал наиболее значимым критерием в общественных представлениях как по оценке состояния всей системы управления, так и по оценке уровня развитости региона. В ходе исследования был зафиксирован высокий уровень взаимосвязи оценки общего положения дел в регионе и оценки эффективности работы органов власти. В целом такая связь составила 0,63 (коэффициент Спирмена). При этом работа властных структур по выполнению социально значимых задач в большинстве случаев оценивается ниже, чем общее состояние развития региона. Помимо этого, работа органов власти оценивается хуже по сравнению с другими субъектами системы управления в регионах.

Исследование носит диагностический характер. В перспективе полученные результаты станут составной частью разработки стратегической модели регулируемости социальных неравенств в регионах. Предложенный подход не только существенно расширяет возможности анализа текущей ситуации, связанной с состоянием неравенств в регионах, но и позволяет выйти в дальнейшем на проектный уровень с разработкой предложений по совершенствованию управленческих механизмов их регулирования. В этой связи мы выдвигаем предположение, что одним из условий для преодоления существующих в регионах неравенств является: во-первых, повышение эффективности работы самой системы управления и ее отдельных звеньев; во-вторых, повышение одобрения деятельности органов власти и управления со стороны населения.

Литература

Атлас модернизации России и ее регионов: социоэкономические и социокультурные тенденции и проблемы: монография. М.: Весь Мир, 2016.

Голенкова З.Т., Игитханян Е.Д., Черныш М.Ф., Семенова Л.А. Социальное неравенство и социально-структурные изменения / Россия в глобальных процессах: поиски перспективы. М.: Институт социологии РАН, 2008. С. 26–51.

Горшков М.К., Тихонова Н.Е. и др. Социальное неравенство в социологическом измерении. Аналитический доклад. М.: Институт социологии РАН, 2006.

Лапин Н.И. Измерение модернизации российских регионов и социокультурные факторы ее стратегии. *Социологические исследования*. 2012. № 9. С. 4–24.

Лепский В.Е. Методологический и философский анализ развития проблематики управления. М.: Когито-Центр, 2019.

Маркин В.В. Региональное развитие Юга России: проблемы многомерной идентификации и моделирования. *Гуманитарий Юга России*. 2015. № 4. С. 123–133.

Обзорный доклад о модернизации в Китае (2001–2010) / пер. с англ. под общей редакцией Н.И. Лапина. М.: Весь Мир, 2011.

Реформирование властно-управленческой вертикали в условиях реализации национальных проектов и активизации процессов спонтанного группообразования: монография. М.: ФНИСЦ РАН, 2021.

Тихонов А.В., Акимкин Е.М., Богданов В.С., Бунов Е.Г. и др. Россия: реформирование властно-управленческой вертикали в контексте проблем социокультурной модернизации регионов. М.: ФНИСЦ РАН, 2017.

Тихонов А.В. О программе исследования отношения населения к работе властно-управленческой вертикали в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации. *Социологическая наука и социальная практика.* 2019. № 3. С. 9–21.

References

Atlas of modernization of Russia and its regions: socio-economic and socio-cultural trends and problems: monograph. Moscow: Ves' Mir, 2016. In Russian

Golenkova Z.T., Igitkhanyan E.D., Chernysh M.F., Semenova L.A. Social inequality and socio-structural changes / Russia in global processes: the search for perspectives. Moscow: Institut sotsiologii RAN, 2008. P. 26–51. In Russian

Gorshkov M.K., Tikhonova N.E., and others. Social inequality in the sociological dimension. Analytical report. Moscow: Institut sotsiologii RAN, 2006. In Russian

Lapin N.I. Measuring the modernization of the Russian regions and socio-cultural factors of its strategy. *Sotsiologicheskiye issledovaniya*. 2012. No. 9. P. 4–24. In Russian

Lepsky V.E. Methodological and philosophical analysis in the development of management issues. Moscow: Kogito-Tsentr, 2019. In Russian

Markin V.V. Regional development of the South of Russia: problems of multidimensional identification and modeling. *Gumanitariy Yuga Rossii*. 2015. No. 4. P. 123–133. In Russian

Overview report on modernization in the world and China (2001–2010) / Translated from English by N.I. Lapin. Moscow: Ves' Mir, 2011. In Russian

Reforming the power-administration vertical in the context of implementing national projects and activating processes for spontaneous group formation: monograph. Moscow: FNISTS RAN, 2021. In Russian

Tikhonov A.V., Akimkin E.M., Bogdanov V.S., Bunov E.G., and others. Russia: reforming the power and administration vertical in the context of issues in socio-cultural modernization of regions. Moscow: FNISTS RAN, 2017. In Russian

Tikhonov A.V. On the program of researching the attitude of the population to the work of power and administrative verticals in regions with different levels of socio-cultural modernization. *Sotsiologicheskaya nauka i sotsial'naya praktika*. 2019. No. 3. P. 9–21. In Russian

Информация об авторе:

АНДРЕЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ МЕРЗЛЯКОВ, кандидат социологических наук, ведущий научный сотрудник Институт социологии Федерального научно-исследовательского социологического центра Российской академии наук (Российская Федерация, 109544, Москва, ул. Большая Андроньевская, 5/1). E-mail: andrey243@rambler.ru

Для цитирования: *Мерзляков А.А.* Система управления как фактор межрегионального неравенства. *Государственная служба*. 2022. № 6. С. 56–63.

Information about the author:

ANDREY ALEXANDROVICH MERZLYAKOV, Candidate of Sci. (Sociology), Leading Researcher Institute of Sociology of the Federal Research Sociological Center of the Russian Academy of Sciences (5/1, Bolshaya Andronievskaya St., Moscow, 109544, Russian Federation). E-mail: andrey243@rambler.ru

For citation: *Merzlyakov A.A.* Management system as a factor of interregional inequality. *Gosudarstvennaya sluzhba*. 2022. No. 6. P. 56–63.