



УДК 316.42

## Экспертное знание в управлении регионом

М. С. Ивченкова

Ивченкова Мария Сергеевна, кандидат социологических наук, старший научный сотрудник, Институт социологии Федерального научно-исследовательского социологического центра Российской академии наук, Москва, m.ivchenkova@gmail.com

В условиях трансформации социальных процессов, обоснованной развитием технологий, неограниченным доступом к информации, увеличением скорости социального времени на повестку дня выходит необходимость изменения подходов к государственному управлению как на федеральном, так и на региональном уровне. В обществе появляется запрос на транспарентность, социогуманитарную экспертизу и широкое освещение всех этапов процесса принятия политических решений. Удовлетворит этот запрос можно путем привлечения независимых экспертов на разных этапах государственного управления. В статье на примере Саратовской области описываются основные способы применения экспертного знания в управлении регионом. Автором делаются заключения о достаточно развитом диалоге власти и общества и вовлечении в этот диалог социогуманитарного экспертного знания.

**Ключевые слова:** публичная политика, эксперт, экспертное знание, аналитический центр, управление регионом.

Поступила в редакцию: 06.05.2020 / Принята: 13.05.2020 / Опубликована: 31.08.2020

Статья опубликована на условиях лицензии Creative Commons Attribution License (CC-BY 4.0)

### Expert Knowledge in Regional Governance

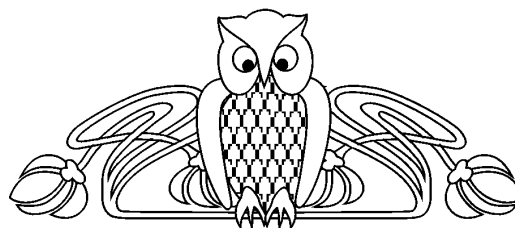
M. S. Ivchenkova

Mariya S. Ivchenkova, <https://orcid.org/0000-0002-9297-814X>, Institute of Sociology of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology of the Russian Academy of Sciences, 24/35 korpus 5, Krzhizhanovskogo St., Moscow 117218, Russia, m.ivchenkova@gmail.com

Under the conditions of social processes' transformation based on technology development, on unlimited access to information and on rising the speed of social time, there is a need of changing the approaches in governance both on federal and regional levels. There is a public demand for transparency, social expertise and wide coverage at all stages of decision making process. This kind of public request could be granted by involving independent experts at various stages of governance. The article covers the main ways of using expert knowledge in regional governance by the example of Saratov region. The author makes the conclusions that the dialogue between the authorities and society in Saratov Region is rather elaborated and social expert knowledge is presented in it.

**Keywords:** public policy, expert, expert knowledge, analytical center, regional governance.

Received: 06.05.2020 / Accepted: 13.05.2020 / Published: 31.08.2020



This is an open access distributed under the terms of Creative Commons Attribution License (CC-BY 4.0)

DOI: <https://doi.org/10.18500/1818-9601-2020-20-3-264-267>

Современный социум переживает серьезные трансформации вследствие ускорения социального времени, почти неограниченного доступа к информации, цифровизации ежедневных практик. Изменяется структура традиционных социальных, политических и экономических институтов, причем трансформируются не только организационные формы, видоизменяются их ценностная и контентная структуры, приобретая свойства «текучести», в терминологии Зигмунта Баумана<sup>1</sup>.

В условиях нестабильности социальных институтов социум начинает формировать запрос на более оперативное реагирование на изменение традиционных, зачастую бюрократизированных, механизмов социального взаимодействия под реалии времени, характеризующегося высокой конкурентностью, скоростью и изменчивостью. Оперативного реагирования и быстрой адаптации требуют все сферы социального взаимодействия, но особо остро эта задача стоит в области политических процессов и, в частности, в области государственного управления.

Опыт развитых стран демонстрирует эффективность включения большого количества акторов в политический процесс, особенно в поле публичной политики. Именно здесь реализуется принцип управления «как способ концентрации публичных ресурсов для решения актуальных задач, стоящих перед конкретным обществом»<sup>2</sup>. Такой подход реализуем через конструктивный диалог власти, научного сообщества, бизнеса и широкой общественности с целью поиска наиболее оптимального решения. Стоит отметить, что, обращаясь к опыту развитых демократий, мы не имеем в виду слепое копирование универсальных либеральных ценностей для российского общества, но мы говорим об эффективности обращения к экспертному знанию на различных этапах принятия политических решений.

Процесс поиска, подготовки и принятия политического решения в постоянно трансформирующемся обществе малоэффективен без анализа текущей ситуации, прогнозирования различных сценариев социальных последствий принятого решения, оценки рисков, а также мониторинга результатов внедрения. Сопровожде-



ние принятия политического решения требует не только постоянного мониторинга, но и социогуманитарной экспертизы всех его этапов. Здесь большое значение приобретают социальное прогнозирование, планирование и моделирование, что реализуемо широким методологическим аппаратом социологии.

«Социология должна уделять самое пристальное внимание экспертизе законопроектов, призванных регулировать социогуманитарные процессы в обществе на основе учета национального менталитета россиян и тенденций общекультурного развития мирового сообщества»<sup>3</sup>. По мнению академика М. К. Горшкова, результаты социологических исследований могут найти свое применение при выработке государственной политики и создании эффективных моделей социально ориентированного управления<sup>4</sup>.

Социогуманитарная экспертиза может быть реализована основными участниками политического процесса: структурами НКО и научным сообществом. Но ввиду особенностей современных общественных процессов необходимы более гибкие формы, «пограничные структуры»<sup>5</sup>, способные быстро реагировать на политический запрос, оперативно представлять аналитическую информацию, сопровождать деятельность власти в решении многоаспектных проблем, когда управление традиционными методами не работает. К таким структурам можно отнести экспертное сообщество в самом общем смысле, в более институциональном виде – экспертные советы при органах власти и аналитические центры (или «фабрики мысли»), а в более частном – независимых экспертов, ученых, лидеров мнений.

Экспертное сообщество, включенное в политический процесс, становится актором публичной политики. Его главная цель – производство экспертного знания. Это знание существенно отличается от научного тем, что оно должно быть адаптировано по форме и виду как для лиц, принимающих политические решения, так и для других акторов публичной политики – гражданских активистов, СМИ, представителей бизнеса, политических партий.

Форма представления информации является важным элементом и лежит в зоне ответственности эксперта. Зачастую результаты исследований, которые заказывают властные структуры, представляются в виде объемных отчетов, монографий и научных статей. При получении высококачественного научного материала заказчики сталкиваются с проблемами языковых манипуляций ученых, когда за наукоёмкими фразами теряется смысл изучаемой проблемы. Это подтверждается данными исследования, проведенного коллегами из МГИМО, изучавшими степень доверия заказчиков (в том числе государственных структур) к социальным наукам при заказе научных исследований: 58% опрошенных отметили,

что основная проблема, с которой они столкнулись в полученных отчетах, – это формулировки и сложные научные конструкты речи<sup>6</sup>.

Независимые эксперты и ученые как представители экспертного сообщества, включенного в поле публичной политики, имеют большой потенциал в построении диалога между властью и социумом с целью поиска наиболее эффективных решений для инновационного развития нашей страны.

Результаты исследования 2020 Edelman Trust Barometer в этом году демонстрируют драматическое падение доверия населения к традиционным институтам (мониторинг уровня доверия населения проводится ежегодно с 2000 г. консалтинговой компанией Edelman)<sup>7</sup>. Люди по всему миру, вне зависимости от социально-демографических характеристик, не доверяют ни государству, ни бизнесу, ни СМИ, ни НКО, причем самый низкий уровень доверия к этим институтам зафиксирован у россиян. Лишь 25% населения в России доверяют НКО; 35% – бизнес-структурам; 33% опрошенных доверяют государству; СМИ – чуть меньше трети, 28%. Интересным видится тот факт, что люди склонны доверять больше не институтам, а отдельным личностям. Высокий уровень доверия зафиксирован именно к техническим специалистам – 68%; ученым и независимым экспертам – 66%; «такому же человеку, как я» – 61%; обычному служащему – 54%; одинаково доверяют руководителю компании, отраслевому эксперту и преуспевающему предпринимателю – по 47%; представителям советов директоров и НКО – по 44%, а вот журналистам доверяют лишь 36% респондентов, представителям официальной власти – 33%.

Данные исследования позволяют предположить, что в новом мире информационного изобилия и цифровых технологий общество предъявляет новые требования и к процессам управления. На первый план социального запроса к государственному управлению на всех уровнях выходит прозрачность этапов принятия решения, их освещение на более независимых и свободных от контроля и цензуры площадках, таких как социальные сети экспертов, ученых, лидеров мнений, популярных блогеров. Кроме того, есть запрос на трансляцию научной информации и экспертного знания в форме более доступной широкой общественности с целью как просвещения, информирования, так и ведения конструктивного диалога.

Возвращаясь к осмыслению особой роли социогуманитарной экспертизы в политическом процессе, интересно рассмотреть степень вовлеченности экспертного сообщества в управление регионом на примере Саратовской области.

С середины 1990-х гг. в Саратовском регионе функционирует общественный совет, институционализированный в ноябре 2007 г. в Общественную палату Саратовской области.



Примечательно, что Закон Саратовской области об областной Общественной палате стал основой Федерального закона об Общественной палате РФ. Этот факт свидетельствует о развитой практике открытого диалога власти и общества в регионе.

Основной задачей палаты является обеспечение согласования общественно значимых интересов граждан, некоммерческих организаций, органов государственной власти области и органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития области, защиты прав и свобод граждан, развития демократических институтов<sup>8</sup>. Состав палаты частично назначается губернатором области и областной думой, половина же формируется на основе рейтингового голосования назначенных членов палаты из представителей различных общественных организаций региона. Процесс вступления в палату прозрачен и зависит исключительно от деловой репутации конкретного эксперта и его проактивности. На отдельные заседания и общественные слушания по решению членов палаты могут приглашаться отраслевые специалисты, лидеры мнений, оппозиционно настроенные активисты, независимые эксперты и ученые.

Особо острые и общественно значимые вопросы повестки дня заседаний палаты подкрепляются данными научных исследований. Для комментариев могут быть приглашены ученые как естественного, так и социогуманитарного профиля.

Деятельность Общественной палаты оценивается как активная, заседания всегда широко освещаются региональными СМИ, информация распространяется по средствам новых медиа: в социальных сетях членов палаты и приглашенных экспертов, в городских и областных пабликах.

«Общественная палата в нашей области очень авторитетная площадка. Здесь, конечно, всегда присутствует диалог власти и общества, но зачастую он носит односторонний характер. Власть получает лояльность от широкой общественности, идя на небольшие уступки в рамках обсуждаемых проблем. Глобально же изменить решение власти у общественников возможности нет», – из интервью с членом Общественной палаты Саратовской области, проведенного автором в начале мая 2020 г.

Еще одной площадкой публичной политики, на которой востребовано экспертное знание, являются общественные советы при региональных министерствах. Как показал авторский анализ, ученые-социологи Саратовского национального исследовательского государственного университета им. Н. Г. Чернышевского активно приглашаются как эксперты для обсуждения социально значимых вопросов на всех уровнях регионального управления.

Сотрудники социологического факультета СГУ регулярно участвуют в качестве приглашенных экспертов в заседаниях областных министерств и ведомств. На постоянной основе сотрудники социологического факультета (3 человека) входят в состав коллегий и общественных советов при Министерстве образования, Министерстве социального развития, Министерстве молодежной политики и спорта и Министерстве внутренней политики и общественных отношений Саратовской области.

Центр региональных социологических исследований СГУ, работающий на базе социологического факультета, регулярно получает заказы на проведение социологических исследований в городе и области как от областных органов государственной власти, так и от муниципальных. Результаты исследований представляются в форме аналитических записок и отчетов НИР, публикуются в СМИ и на сайте факультета. Права на дальнейшее использование результатов исследований в большинстве случаев остается за учеными факультета для дальнейшего использования в научной и преподавательской деятельности.

Активно приглашаются для социогуманитарной экспертизы управленческих процессов ученые и других факультетов СГУ – экономисты, юристы, историки, филологи и другие, что говорит о сформированной практике у органов государственного управления обращаться к экспертному знанию. Такое нетипичное для российских регионов явление объясняется, в первую очередь, традициями вуза. СГУ – один из старейших высших учебных заведений страны и мощный научно-исследовательский центр. Еще в Советском Союзе он выполнял некоторые функции «фабрик мысли». Информационно-аналитическую поддержку власти осуществляли гуманитарные ученые, а прикладные разработки естественников использовались для развития и поддержания военно-промышленного комплекса страны.

Ко второй причине мы бы отнесли само качество экспертного сообщества в регионе. Это сформировавшаяся за годы реформ общность интеллектуалов с наработанной деловой репутацией, большим уровнем доверия как со стороны власти, так и со стороны населения, со значимым социальным весом. Кроме того, у многих экспертов есть опыт работы в тех или иных органах региональной или муниципальной власти, а это показатель реализации, пусть и не в полном объеме, «принципа вращающихся дверей» «фабрик мысли» американской политической системы<sup>9</sup>.

Проведенный анализ показывает достаточно высокий уровень вовлеченности экспертного сообщества в поле публичной политики региона. Возникшие в 1990-е гг. – в основном из инициативы активных граждан и общественных организаций – дискуссионные площадки



получили развитие и до сих пор эффективно действуют, выполняя функции институтов гражданского общества. Можно говорить о сложившихся традициях общественно-политического участия ученых Саратовского национального исследовательского государственного университета в управлении регионом. Отдельно стоит отметить востребованность социологических исследований властными структурами различного уровня.

Такие заключения вселяют большой оптимизм в отношении дальнейшего развития Саратовской области. Каждый регион нашей страны обладает особенностями социального и экономического развития, специфичными культурными, этническими, конфессиональными характеристиками, зачастую имеет особенности в демографических процессах. Все это обуславливает необходимость спецификации и адаптации универсальных принципов управления к реалиям конкретного региона. На наш взгляд, именно экспертное знание становится идеальным медиатором между региональной властью и социумом, той «пограничной структурой», уровень доверия к которой со стороны всех участников политического процесса может стать максимально высоким, что создаст условия для поиска социально ориентированных решений в управлении регионом.

## Примечания

- <sup>1</sup> См.: Бауман З. Текущая современность. СПб. : Питер, 2008.
- <sup>2</sup> Сунгуров А. Ю. Как возникают политические инновации : «фабрики мысли» и другие институты-медиаторы. М. : Политическая энциклопедия, 2015. С. 51.
- <sup>3</sup> Горшков М. К. Российское общество как оно есть : (опыт социологической диагностики) : в 2 т. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Новый хронограф, 2016. Т. 1. С. 45.
- <sup>4</sup> Там же. С. 44.
- <sup>5</sup> См.: Сунгуров А. Ю. Указ. соч. С. 65–70.
- <sup>6</sup> См.: Доверие к знанию в условиях социальной турбулентности : риски, уязвимости, вызовы безопасности / С. А. Кравченко, Н. Н. Зарубина, А. И. Подберезкин [и др.] ; под общ. ред. С. А. Кравченко. М. : МГИМО-Университет, 2018. С. 262.
- <sup>7</sup> См.: 2020 Edelman Trust Barometer. URL: <https://www.edelman.com/trustbarometer> (дата обращения: 01.05.2020).
- <sup>8</sup> См.: Закон Саратовской области об Общественной палате Саратовской области от 22.02.2017 // Общественная палата Саратовской области : [сайт]. URL: <http://оп64.рф/о-палате/закон-об-оп/> (дата обращения: 25.04.2020).
- <sup>9</sup> См.: Ивченкова М. С. Функционирование российских «фабрик мысли» в информационном обществе // Вестн. Ин-та социологии. 2019. Т. 10, № 3. С. 151–164. DOI: <https://doi.org/10.19181/vis.2019.30.3.594>

---

### Образец для цитирования:

Ивченкова М. С. Экспертное знание в управлении регионом // Изв. Сарат. ун-та. Нов. сер. Сер. Социология. Политология. 2020. Т. 20, вып. 3. С. 264–267. DOI: <https://doi.org/10.18500/1818-9601-2020-20-3-264-267>

### Cite this article as:

Ivchenkova M. S. Expert Knowledge in Regional Governance. *Izv. Saratov Univ. (N. S.), Ser. Sociology. Politology*, 2020, vol. 20, iss. 3, pp. 264–267 (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.18500/1818-9601-2020-20-3-264-267>

---