

ПОЛИТИКО-КУЛЬТУРНЫЕ АСПЕКТЫ ПРИ ВЗАИМОДЕЙСТВИИ ЭКСПЕРТНЫХ СООБЩЕСТВ С ПОЛИТИЧЕСКИМИ ИНСТИТУТАМИ

*А.С. Гусаров,
Д.Ю. Знаменский*
Государственный университет управления

Аннотация: Темой данной статьи является исследование особенностей отечественных политико – культурных аспектов при взаимодействии экспертных сообществ с политическими институтами. Данное научное исследование проводилось в форме интервью. В качестве респондентов выступили члены экспертных сообществ и представители политических институтов. Актуальность статьи заключается в том, чтобы, проанализировав представленные ответы на заданные в ходе интервью вопросы, касающиеся опыта становления респондентами членами экспертных сообществ, взаимодействию с экспертными сообществами, если респондент является членом политического института, вопросы, касающиеся процессов отбора и поиска экспертов в экспертные сообщества, а также вопросы о текущей роли участия экспертных сообществ в формировании государственных политик. Проведенное исследование укажет, какие существуют проблемы политико – культурного толка во взаимодействии экспертных сообществ с политическими институтами власти и поможет сформировать текущее видение данной ситуации посредством проведенного опроса непосредственных участников такого взаимодействия.

Ключевые слова: экспертные структуры, политические институты, культурные аспекты, государственная политика, государство, политика.

Исследования в области анализа политико-культурных аспектов процесса взаимодействия экспертных сообществ и политических институтов необходимы для понимания особенностей процессов формирования российской культуры отбора экспертов, представляющих те или иные экспертные сообщества, из которых выбираются специалисты по определенным отраслям деятельности. Разобраться, является ли экспертное сообщество важной частью гражданского общества в процессе выработки и принятия политических и управленческих решений и какую роль оно играет.

Отобранной группе опрашиваемых лиц был задан ряд вопросов, касающихся начала их деятельности в качестве экспертов и их участия в экспертном сообществе, областей, из которых пришли эксперты, процесса отбора экспертов в экспертные сообщества, роль экспертных сообществ во взаимодействии с политическими институтами.

Ответив на поставленные вопросы, будет сформирована общая картина современного состояния экспертного сообщества, его легитимности и фактического влияния на формирование государственной политики и управленческих решений.

Первый вопрос, который задавался респондентам, касался начала их деятельности в качестве экспертов или, в случае представителей политических институтов, как начинался их опыт взаимодействия с экспертным сообществом. Второй вопрос касался направлений деятельности, в которых приняли участие эксперты и представители политических институтов и органов власти. Третий вопрос касался определения направлений деятельности в процессе отбора экспертов.

Респондент Б. охарактеризовал начало своей экспертной деятельности следующим ответом: «За свою практику я прошел путь от рабочего до доктора наук. Работал в научных организациях. Можно сказать, что весь мой жизненный и практический опыт в различных областях позволил мне сформировать точку зрения на основные моменты жизненного пути человека и на главное направление – это развитие отечественной экономики. Был собран достаточно богатый жизненный опыт в различных направлениях жизни, что нашло отражение в принимаемой деятельности в экспертных сообществах [Интервью с респондентом Б.]».

Респондент Б. охарактеризовал личностное формирование как эксперта через прохождения большого жизненного пути, в ходе которого был накоплен практический опыт.

Респондент Б. участвует во многих экспертных сообществах по экономическим вопросам. Благодаря широкому спектру имеющихся знаний, большому практическому опыту, участию в научной сфере общества, этот специалист востребован во многих профессиональных кругах и приглашается на различные темы.

На вопрос о том, из каких областей отбираются эксперты, интервьюируемый Б. ответил: «В большей степени это касается юристов и экономистов. Есть специалисты из вузов. Экономисты говорят со своей точки зрения, они не могут быть полностью включены в правовое поле. Есть много высококлассных юристов, которые участвуют в качестве членов экспертного совета, которые, возможно, предоставляют широкий спектр информации и толкований юридических тонкостей, в которых экономисты не очень хорошо разбираются. Не скажу, что у нас много представителей научного сообщества. В основном практики. Сама суть сообщества заключается в том, чтобы получить связи снизу с частным сектором экономики, компаниями и хозяйственными структурами, в том числе с государственными предприятиями. Если я пришел к науке с практикой, то многие вышли с академической скамьи, поэтому они не ориентированы на практику. Но, тем не менее, у академиков содержится колоссальный запас научных знаний, которые необходимо использовать, а практики, порой, могут даже не знать. Этот симбиоз позволяет использовать весь имеющийся потенциал, как научный, так и практический» [Интервью с респондентом Б.]».

Исходя из ответа, интервьюируемого Б., можно сказать, что эксперты выходят из достаточно широкого спектра деятельности. Это могут быть как практики, так и теоретики. К экспертам можно отнести людей из коммерческих и общественных структур. К теоретикам относятся представители сфер академической деятельности, представляющие экономическое и правовое направления науки.

Респондент В. на вопрос о начале экспертной деятельности ответил так: «Профессиональная деятельность – это самое элементарное. С возрастом появился опыт в конкретных сферах деятельности, в большей степени в государственной деятельности, на государственной службе. Поэтому экспертные группы стали приглашать меня в качестве эксперта. То есть началось все с приобретения теоретических и практических знаний. По мере освоения стали приглашать в качестве экспертов различные органы государственной власти [Интервью с респондентом В.]».

Характеризуя направления, в которых участвовал респондент В. дал следующий ответ: «Я накопил достаточно большой опыт участия в экспертных структурах при разработке документов, касающихся политики в сфере государственной службы. Кроме того, участвовал в качестве члена экспертно-консультативного совета в разработке ряда нормативных правовых актов. Более того, можно добавить, что принимал участие в формировании не только миграционной, но и национальной политики [Интервью с респондентом В.]».

Исходя из ответа, опрашиваемого В., можно сказать, что эксперт вел активную деятельность в конкретной сфере деятельности, в которой он приобрел практический опыт через государственную службу в органе государственной власти.

На вопрос, из каких сфер деятельности чаще всего приглашают экспертов, респондент В. ответил так: «Кроме представителей органов государственной власти, приглашают и тех, кто ранее состоял в различных структурах государственной власти. Очень часто приглашаются представители академических наук и представители учебных заведений, преподаватели, хорошо знающие и практику, и теоретический подход. Приглашают экспертов, прошедших практику в негосударственных структурах. Может быть, им не хватает теоретических подходов, но они знают, как работает реализация на практике [Интервью с респондентом В.]».

Респондент Г. на вопрос о начале своей деятельности в экспертных кругах дал следующий ответ: «Впервые я был приглашен на экспертное совещание в Министерство финансов Российской Федерации в ноябре 1998 года. Тогда была разработана часть 1 Налогового кодекса, и депутат Госдумы пригласил меня и моих единомышленников на эту встречу для защиты интересов НКО. Состоялся ряд встреч на достаточно высоком уровне. Со стороны государства был руководитель Департамента налоговой политики, а с нашей стороны депутат Госдумы и несколько экспертов, в том числе и я. Я работаю в НКО с 1988 года, а с 1993 года я стал специализироваться на их консультировании, то есть стал специалистом в сфере деятельности НПО» [Интервью с респондентом Г.]».

Как мы с вами видим, опрошенный Г. начал свою деятельность в качестве эксперта по приглашению уполномоченного лица органа государственной власти. Благодаря накопленному практическому опыту в сфере НКО, интервьюируемый стал полноправным членом сообщества экспертов в области деятельности НКО.

На вопрос об участии в сферах деятельности респондент Г. дал следующий ответ: «О налогообложении НКО, об упорядочении бухгалтерского учета в НКО и по общим вопросам создания и ведения деятельности НКО» [Интервью с респондентом Г.]».

Собеседник Г. на вопрос о привлечении экспертов в экспертные сообщества дал следующий ответ: «В моей сфере можно ответить в прошлом времени, потому что на данный момент взаимодействие с экспертами очень затруднено. Раньше из нескольких направлений: специалисты по юридическим, финансовым вопросам и специалисты по деятельности НКО. Взаимодействие было достаточно напряженным, но присутствовали и представители науки, академической сферы, практики и представители власти. По моему опыту, большинство из них практикующие» [Интервью с респондентом Г.]».

Из этого ответа на выше поставленный вопроса можно сделать вывод, что опрошенный Г. сообщает, что в большинстве случаев в качестве экспертов, направленных на социальную сферу общества, приглашаются специалисты из экономической и правовой сферы. Также могут быть приглашены представители научных сфер деятельности и органов власти.

Респондент Д. дал следующий ответ о начале участия в экспертных сообществах: «Опыт начался с работы в Комитете поддержки и развития молодежного предпринимательства Московской торгово-промышленной палаты, затем был продолжен в участии в Экспертном совете по Инновационному развитию в Московской торгово-промышленной палате» [Интервью с респондентом Д.]».

Респондент Д. описал свое участие в экспертном сообществе через получение практического опыта.

Относительно сфер деятельности экспертного сообщества опрошенный Д. дал следующее пояснение: «В рамках заседаний Экспертного совета по инновационному развитию Московской торгово-промышленной палаты участвовал в качестве модератора заседаний по таким темам как «Инновационные возможности в сфере парковочных мест в Москве», «Вопросы получения лицензий на инновационную продукцию» и др. [Интервью с респондентом Д.].

На вопрос, из каких направлений чаще всего приглашаются эксперты, респондент Д. отвечает: «Экспертный совет при Московской торгово-промышленной палате имеет равномерное распределение экспертов по следующим направлениям: информационные технологии; здравоохранение и медицина; образование и спорт; инфраструктурные решения и комфортная городская среда; совершенствование производства и промышленности; безопасность; транспорт; жилищно-коммунальное хозяйство и экология; туризм и отдых» [Интервью с респондентом Д.].

Респондент Н. начал свое взаимодействие в качестве представителя политического института с экспертным сообществом следующим образом: «Опыт общения с общественными организациями и экспертами достаточно большой. Я начинал как общественный деятель и до политической деятельности сам занимался общественной деятельностью, а именно организацией мероприятий, движений. На основе этого уже возник ряд политических инициатив, которые я реализовал, в том числе с различными партиями» [Интервью с респондентом Н.].

Можно сказать, что у данного респондента Н. опыт взаимодействия с экспертами начался с участия в общественных организациях с последующим включением в политический институт.

Респондент Н. указывает следующие направления деятельности, по которым он взаимодействовал с экспертными сообществами: «Во-первых, вопросы экологии. Для решения экологических проблем необходим глубокий профессиональный опыт, подпитываемый существующими законодательными инициативами. Необходимо понимать, что происходит прямо сейчас. Вторая история – урбанистика. Урбанизм достигает очень высокого уровня инициативы среди граждан, и партия должна реагировать на запросы граждан. Третье – спорт. Спортивная индустрия и спортивное сообщество как субкультура [Интервью с респондентом Н.].

Исходя из ответа, можно сказать, что в сферах экологии, градостроительства и спорта респондент Н. как представитель политического института привлекал экспертов для проведения углубленной экспертизы в этих сферах деятельности.

Респондент О., который также является представителем политического института, охарактеризовал начало взаимодействия с экспертным сообществом так: «Не очень большое. Раз в год, иногда три раза в год, как член партии, принимаю участие в различных конференциях, организуемых экспертными сообществами. Приглашаем самих экспертов на круглые столы в Государственной Думе, организованные партией. На эти конференции приезжают эксперты, политологи, которые выступают с докладами на определенные темы» [Интервью с респондентом О.].

Собеседник О. описал следующие направления деятельности, в которых он принимал участие во взаимодействии с экспертным сообществом: «Учитывая длительное пребывание в партии, было много вопросов на рассмотрении. В основном это касалось вопросов, связанных с деятельностью избирательных и наблюдательных комиссий, с избирательными процессами, а также совещаний по жилищно-коммунальному хозяйству, здравоохранению, в ко-

торых приняли участие представители научных и академических школ, представители различных общественных организаций» [Интервью с респондентом О.].

Респондент Т., входящий в экспертное сообщество, описал свой путь вхождения в экспертное сообщество следующим образом: «В различных министерствах и ведомствах созданы рабочие группы, куда приглашены представители общественности. Не помню точно, когда это было в первый раз. Первый общественный совет, в котором я участвовал, под эгидой Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации» [Интервью с респондентом Т.].

На основании этого ответа респондента Т можно сделать вывод, что этот респондент является выходцем из общественной сферы.

Относительно сфер деятельности, в которых респондент Т. привлекался в качестве эксперта, был дан следующий ответ: «В социальной сфере, в частности, социальное обеспечение граждан, социальная защита различных категорий граждан и связанные с ними вопросы, а также социальная ответственность бизнеса, отчетность об устойчивом развитии, социальное продвижение. В основном с государственными органами властями [Интервью с респондентом Т.].

Судя по этому ответу, собеседник Т. является специалистом в социальной сфере и социальной политике государства.

Респондент Т. на вопрос, из каких сфер деятельности чаще всего привлекаются эксперты, сообщает следующее: «Экспертов привлекают из научного сообщества, из общественных организаций, из частного сектора экономики, из органов государственной власти и органов местного самоуправления, исследовательские центры, центры изучения общественного мнения или СМИ [Интервью с респондентом Т.].

Возвращаясь к опрошенным, принадлежащим к политическим институтам, опрошенный Ф. ответил на следующий вопрос о начале взаимодействия с экспертным сообществом: «Взаимодействие происходило с представителями науки, с профессионалами, с приглашенными экспертами, муниципальными депутатами, политтехнологами» [Интервью с респондентом Ф.].

Респондент Ф. более подробно описал формы взаимодействия с экспертами в следующем вопросе о сферах взаимодействия с экспертами: «Я был как слушатель. Я сам в партии с момента ее основания, и когда все началось, партия ни с кем не сотрудничала. Все изменилось после последних выборов. Было больше взаимодействия с экспертными группами. Стали организовываться круглые столы и форумы. Участвовал в партии в части работы в общественной приемной, координируя работу с экспертными кругами [Интервью с респондентом Ф.].

На основании этих двух вопросов можно сделать вывод, что интервьюируемый Ф. кратко описал, из каких сфер происходило взаимодействие с экспертами и какое непосредственное участие имел сам интервьюируемый с экспертными сообществами.

Респондент Ш., являющийся членом экспертного сообщества, рассказал о своем первом опыте работы в экспертных структурах: «Работал в Министерстве экономики, в Департаменте экономического развития и торговли и, таким образом, участвовал в экспертных структурах. Сначала в правительстве. Через государственную службу [Интервью с респондентом Ш.].

Интервьюируемый Ш. выходит с государственной службы и, таким образом, через практический опыт попал в экспертные структуры в этой сфере деятельности.

Сферы деятельности, в которых респондент Ш. принимал участие в качестве эксперта, описал следующее: «По-разному. Подготовка кадров, развитие экономики, развитие естественных монополий, тарифообразование и т. д.» [Интервью с респондентом Ш.].

Респондент Ш., отвечая на вопрос о сферах деятельности, из которых эксперты привлекаются в экспертные сообщества, дал краткий ответ: «Из профильных организаций. Определяется тематика группы экспертов. Как правило, это специалисты промышленного, научного и образовательного сообщества [Интервью с респондентом Ш.]».

Обобщая вопросы, связанные с началом опыта экспертной деятельности или взаимодействия с экспертными сообществами, а также вопросы о направлениях деятельности, в которых участвовали эксперты и представители государственных и политических структур, можно сделать следующие выводы.

Чаще всего пул экспертов формируется из состава государственных служащих или бывших государственных служащих в сферах, в которых формируется состав экспертных сообществ. Также часто встречаются специалисты из государственных и коммерческих структур, которых можно кратко охарактеризовать как практиков. Бывают также случаи, когда представителей науки приглашают в экспертные структуры. Налажено взаимодействие с экспертами и политическими институтами путем приглашения экспертных структур для оказания помощи в выработке рекомендаций по конкретному комплексу вопросов.

По направлениям деятельности эксперты участвуют в широком спектре, особенно по вопросам, связанным с экономическими, правовыми, инновационными, жилищными, экологическими, социальными и др. Направлениями деятельности, из которых можно сделать вывод о том, что сферы деятельности экспертных сообществ достаточно широки.

Представителям экспертных структур, а также представителям политических институтов, взаимодействующих с экспертными сообществами, был задан вопрос, являются ли экспертные сообщества реальным инструментом в процессе принятия политических и управленческих решений, или же экспертные сообщества играют символическую роль в легитимации тех или иных принимаемых решений.

На этот вопрос респондент Б. дает следующий ответ: «Я давно работаю в общественных советах, и советы в прошлом выполняли функцию, скажем так, легитимации. Теперь учитываются даже те мнения, высказанные экспертами, которые идут против течения, и эксперт может обозначить свою позицию и сказать, что он не согласен. Нужен протокол, он обязательно будет введен, был, а сейчас такого нет. Мнение фиксируется, ставится отметка. Как это будет воспринято – второй вопрос. Эксперты стали высказывать свою точку зрения, не опасаясь, что их будут ругать или говорить, что массы надо поддерживать» [Интервью с респондентом Б.]».

На основании этого ответа респондента Б. можно сделать вывод о том, что через определенный промежуток времени экспертные структуры стали играть более самостоятельную и реальную роль в выражении тех или иных позиций. Конечно, к ним не всегда прислушиваются, но экспертные сообщества имеют право высказать свое мнение.

Вот что говорит об этом респондент В.: «Абсолютно, однозначно экспертное сообщество формирует мнение тех, кто принимает решения. Например, пенсионная реформа. Сначала это было не очень заметно. Массово стали подключаться какие-то эксперты, выступления в СМИ. В конце концов, мне все же удалось убедить. Благодаря участию экспертного сообщества удалось реализовать этот законопроект на практике» [Интервью с респондентом В.]».

На примере, приведенном собеседником В., можно сказать, что экспертные сообщества обладают определенным влиянием, однако могут использоваться и как инструмент для реализации тех или иных решений.

Относительно роли экспертных сообществ во взаимодействии с политическими институтами собеседник Г. говорит: «Нулевые чтения имеют символическое значение. А вот на остальных площадках, таких как круглые столы, форумы – это реальный инструмент, но эффективность его не очень высока. Предположим, люди потратили сто часов на разъяснение

своей позиции, подготовку предложений, чтобы, если эти предложения будут потеряны или проигнорированы, они были представлены повторно. И из этих 100 часов работы государство может учесть или, возможно, проигнорировать то или иное предложение в своем документе. Эффект есть, но эффективность очень низкая» [Интервью с респондентом Г.].

Как видно, респондент Г. отмечает, что во взаимодействии экспертных сообществ с политическими институтами чаще всего присутствует символическая роль тех или иных решений, принимаемых властями экспертами, однако в случае сотрудничества вне рамок общественных советов, экспертные сообщества – реальный инструмент, но чаще всего эти рекомендации не учитываются.

Вот вывод респондента Д. о реальной роли экспертных сообществ: «Наличие подтверждения решения независимыми внешними экспертами является серьезным инструментом его аргументации. Положительным является то, что эксперты, подтверждающие заведомо неэффективные решения, быстро теряют свое значение в деловом мире [Интервью с респондентом Д.].

Здесь можно сказать, что опрошенный Д. допускает возможность использования сообщества экспертов в качестве инструмента для продвижения каких-то заведомо неэффективных решений, однако оставляет свою долю оптимизма, ссылаясь на то, что такие эксперты теряют престиж и репутацию.

Респондент Н. на вопрос о реальной роли экспертных сообществ представил следующий ответ: «Я думаю, что в публичном поле они существуют для легитимации, но ведется предварительная беседа со многими экспертами, за кулисами. То есть она ведется не открыто, возможно, чтобы не привлекать экспертов к лишней огласке. Например, при принятии различных нормативных правовых актов Государственной Думой. Безусловно, есть кулисные обсуждения с экспертами, в том числе внутри партий. Мы об этом не узнаем» [Интервью с респондентом Н.].

Респондент Н. акцентирует внимание на том, что экспертные сообщества фактически функционируют в закрытом пространстве, а в открытом пространстве являются подтверждающим инструментом легитимации тех или иных решений.

Респондент О. на вопрос о реальной роли экспертных сообществ ответил так: «Смотря какие решения, но, тем не менее, я согласен со вторым тезисом (символическим). В частности, решения, касающиеся информационных технологий в избирательных процессах. Уровень экспертного сообщества низкий. Есть разработчики, есть эксплуататоры, но ни один из них не был приглашен в эксперты, которые могли бы поручиться за безопасность, которые бы занимались транзакциями. Были разработчики и эксперты по выборам, которые участвовали в выборах дважды. Это качество не совсем экспертного уровня [Интервью с респондентом О.].

Здесь респондент О. сообщает, что, по его мнению, экспертные сообщества играют скорее символическую роль. Проблема заключается в качестве подбора экспертов. Для подтверждения правильности принятых решений могут привлекаться эксперты.

Респондент Т. прокомментировал вопрос о реальной роли экспертных сообществ: «Конечно, это происходит по-разному. Но профессионалам не очень нравится, когда его используют в качестве ширмы. Бывает наверняка. Обычно такое действие встречает сопротивление, и за последние 10-15 лет эксперты привыкли к тому, что, когда кого-то куда-то приглашают и что-то с ним обсуждают, речь идет не о формальном обосновании какого-либо решения, а все-таки, действительно получать отзывы. Сейчас редко можно использовать экспертное сообщество для легитимации принимаемых решений» [Интервью с респондентом Т.].

Собеседник Ш. дал следующий ответ: «Вы знаете, это зависит от темы. В большинстве случаев экспертные сообщества слушают. Хотя иногда, когда есть политически чувствитель-

ные вопросы, такие встречи проводятся, так сказать, мало экспертных мнений в конце этой встречи учитываются. Что касается экономических вопросов, то здесь, как правило, встречи проходят в полном формате» [Интервью с респондентом Ш.].

Респондент Ш. положительно оценивает реальную роль экспертных кругов, но допускает, что по некоторым вопросам политики экспертные сообщества могут быть не услышаны.

Обобщая все ответы респондентов на вопрос о реальной роли в принятии политических и управленческих решений, или о том, играют ли экспертные роли символическую роль в легитимации тех или иных решений, стоит сказать, что многие респонденты допускали возможность того, что чаще всего экспертные структуры играют символическую роль в продвижении тех или иных политических и государственных решений. Также стоит помнить, что в последнее время к экспертным структурам в целом относятся с уважением и к ним прислушиваются, но могут не учитывать их мнение при принятии окончательного решения. Стоит подчеркнуть момент недостаточной огласки, то есть закрытость при взаимодействии экспертных сообществ с политическими институтами.

Интервью с респондентом Б. (профессор университета, член экспертных структур, февраль 2022 г.). – *архив авторов.*

Интервью с респондентом В. (профессор университета, член экспертных структур, февраль 2022 г.). – *архив авторов.*

Интервью с респондентом Г. (руководитель НКО, член экспертных структур, февраль 2022 г.). – *архив авторов.*

Интервью с респондентом Д. (заместитель руководителя НКО, член экспертных структур, март 2022 г.). – *архив авторов.*

Интервью с респондентом Н. (представитель политического института, член партийной структуры, февраль 2022 г.). – *архив авторов.*

Интервью с респондентом О. (представитель политического института, член партийной структуры, февраль 2022 г.). – *архив авторов.*

Интервью с респондентом Т. (руководитель экспертной структуры, февраль 2022 г.). – *архив авторов.*

Интервью с респондентом Ф. (представитель политического института, член партийной структуры, февраль 2022 г.). – *архив авторов.*

Интервью с респондентом Х. (представитель политического института, член партийной структуры, февраль 2022 г.). – *архив авторов.*

Интервью с респондентом Ш. (руководитель экспертной структуры, февраль 2022 г.). – *архив авторов.*