

Роль экспертных сообществ в реформаторском процессе

А.Ю. Сунгуров

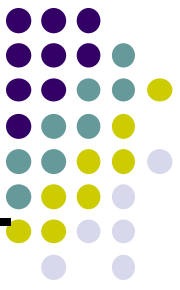
Октябрьские чтения-2016.

**Развитие России в контексте мировой
политики**

СПб, 20-22 октября 2016 г.



- Презентация подготовлена в ходе проведения исследования (проект № 16-05-0059) в рамках Программы «Научный фонд Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ)» в 2016 г. и с использованием средств субсидии на государственную поддержку ведущих университетов Российской Федерации в целях повышения их конкурентоспособности среди ведущих мировых научно-образовательных центров, выделенной НИУ ВШЭ





Цель исследования

- Выявление форм и практик взаимодействия российского экспертного сообщества и власти
- в процессе подготовки и принятия политических решений.
- Анализ научной литературы и собственные исследования привели нас к трем основным моделям такого взаимодействия



Три основные модели

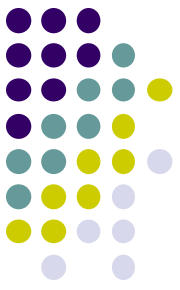
- 1. Линейно-автономная модель
- 2. Модель «действительных оснований», предложенная Шейлой Джасанофф (Jasanoff, 2011)
- 3. Модель «Оплаченного результата»

1. Линейно-автономная модель



- Эксперт без какого-либо давления извне отвечает на основе доступных ему знаний и фактов на поставленные представителями власти вопросы,
- а затем уже представители власти принимают решения,
- учитывая как доводы эксперта, так и иные общественно-политические факторы.

Основные модели взаимодействия экспертного сообщества и власти



- 1. Линейно-автономная модель
- 2. Модель действенных оснований
- 3. Модель оплаченного результата

1. Линейно-автономная модель



- Научные факты устанавливаются без какого-либо учета возможных общественно-политических последствий выявленных фактов
- Использование этих фактов для решений общественно-политических проблем – дело власти, при этом,
- политические решения созревают по мере перехода от научно установленных фактов к ценностям.

2. Модель действенных оснований (*virtuous reason*)



- Предложена Шейлой Джасанофф
- И эксперты и представители власти в ходе совместных дискуссий обсуждают возможные варианты решений стоящих в повестке дня проблем,
- учитывая и их социально-политические последствия.
- При этом эксперты оказывают влияние и на формирование повестки дня.

3. Модель оплаченного результата



- Эксперты используют свои профессиональные знания для обоснования уже принятого властью решения,
- при этом под «оплатой» подразумеваются не только (и не столько) деньги, но и
- рост символического капитала экспертов.

Три основные формы взаимодействия экспертов и власти



- 1. Эксперт-одиночка, как правило, преподаватель того или иного университета, либо (а как правило – и также) сотрудник академического института, если таковые имеются в том или ином регионе.
- 2. Эксперт является членом экспертного, консультативного или общественного совета при той или иной властной структуре.



Третий вариант

- Эксперт реализует свою экспертную деятельность в рамках независимого аналитического центра,
- в котором наряду с экспертами-учеными присутствуют и практики, способные довести предлагаемые решения до стадии их принятия.
- - Фабрики мысли
- (этот вариант сегодня достаточно редок, особенно в регионах России)



Ранее мы предположили:

- В случае индивидуальных форм взаимодействия экспертов и российской власти вероятность реализации модели «Оплаченного результата» выше,
- чем в случае их деятельности в составе различного вида общественных и экспертных советов,
- так как в последнем случае растет вероятность корпоративного контроля их деятельности со стороны коллег по таким советам.



В 2014-2016 гг.

- В ходе экспертных поездок в российские регионы было проведено около 40 экспертных интервью с представителями различных групп респондентов – представителями власти, научного сообщества, СМИ.
- В Республике Татарстан, Свердловской и Нижегородской областях были также проведены фокус–группы
- При анализе текстов расшифрованных экспертных интервью и фокус-групп
- использовался метод «категориальной схемы анализа содержания» [Пацельт, 2004].

Исследование показало, однако



- Что в случае индивидуальных форм взаимодействия экспертов с властью, включая и работу по контракту
- Достаточно высока реализация линейно-автономной модели

Участник фокус-группы в Казани



- *«Мне представляется наиболее эффективным взаимодействие индивидуального эксперта с органами власти, когда эксперту дается определенное задание, и он эту работу выполняет. ..Я неоднократно спрашивал, видимо приличные были заказчики: «А что Вы бы хотели получить? А как?»*
- *и получал замечательный ответ:*
- *«Нас интересует Ваше мнение. Вас не должно интересовать, что мы хотим получить. Нам интересно Ваше мнение и как мы к этому отнесемся Вы тоже знать не должны».*

Фокус-группа в Нижнем Новгороде (о РосАтоме)



- *«Ко мне обращаются по электронной почте, для того, чтобы я попытался проинтерпретировать те результаты, которые они получили.»*
- *«эта работа идет постоянно, и власть в общем-то, весьма позитивно, независимо от того, что это приятно или насколько критичны для нее результаты, всегда реагирует на них позитивно»*

Иная ситуация для общественно-консультативных советов



- *«Если обобщить тот опыт, который у меня был, то первое, что для органов власти подобные советы и заседания носят исключительно протокольный характер: они обязаны это провести, у них это написано в мероприятиях, и они это проводят. ...»*
- *И власти, и эксперты, ситуацию понимают и, скажем так, не ломают формат отношений.*



«Если допустить, что работали бы свободно языки взаимодействия,

- *то власть оказалась бы в ситуации испытаний, достаточно серьезных, потому что она постоянно боится **риска неких дискредитаций**, в широком смысле этого слова,*
- *то есть ей нужны ситуации спокойные, стабильные, скорее удостоверяющие, стабильность ситуации и сложившийся устойчивый порядок, она превентивно ориентируется именно на подобную подачу обстоятельств региональных ситуаций».*

Административная реформа



- 1. Реформа системы государственной службы (Роскадры) – 1991-1993
- 2. Разработка концепции административной реформы 1997-1998
- 3. Предложения по реформе государственной службы в 1999-2000 гг. (проекты Центра стратегических разработок)
- 4. Административная реформа. Первый этап – 2003-2005 гг.
- 5. Административная реформа. Второй этап – 2005-2008 гг.

1. Реформа системы государственной службы (Роскадры) – 1991-1993



- Эксперты, вошедшие во власть
- создали Роскадры
- Политизация – участие в проекте А. Руцкого «Коммунисты за демократию»
- **2. Разработка концепции административной реформы 1997-1998**
- Инициатива власти
- Экспертная группа на даче в Архангельском, ноль информации остальным

3. Предложения по реформе государственной службы в 1999-2000 гг.



- Оптимальная модель – работав рамках Фабрики мысли.
- Но решение власти – не актуально
- **4. Административная реформа. Первый этап – 2003-2005 гг.**
- Инициированный властью процесс
- Слабое участие экспертного сообщества
- Попытка вовлечь структуры гражданского общества



5. Административная реформа. Второй этап – 2005-2008 гг.

- Объединенная рабочая группа по обеспечению участия гражданского общества в административной реформе
- Решением Совета Общественной Палаты РФ от 13.03.06 по согласованию с
- Председателем Правительственной комиссии по проведению административной реформы и
- Советом при Президенте Российской Федерации по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека