

УДК 342.5  
ББК 67.400.6

DOI 10.22394/1682-2358-2018-2-20-26

*T.S. Satyr, research assistant of the Expert-Analytical Center, post-graduate student of the Public Relations and Media Policy Department, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration*

**THE EXPERT  
MAINTENANCE  
OF AUTHORITIES'  
ACTIVITY  
IN THE COURSE  
OF MAKING PUBLIC  
MANAGERIAL  
DECISIONS**

The current situation of expert maintenance of authorities' activity and the role of expert community in making public managerial decisions is analyzed. It is emphasized that, despite the presence of a great number of various expert analytical centers and institutions, it is not uncommon that the issue of their practices efficiency, as well as developing ways to big up the status of the experts and expert communities is raised.

*Key words and word-combinations:* expert community, public administration, expert and analytical support.

*Т.С. Сатырь, научный сотрудник Экспертно-аналитического центра, аспирант кафедры общественных связей и медиаполитики Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (email: tatiana\_satyr@mail.ru)*

**ЭКСПЕРТНОЕ  
СОПРОВОЖДЕНИЕ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
ОРГАНОВ ВЛАСТИ  
В ПРОЦЕССЕ ПРИНЯТИЯ  
ГОСУДАРСТВЕННЫХ  
УПРАВЛЕНЧЕСКИХ  
РЕШЕНИЙ**

*Аннотация.* Анализируется современная ситуация экспертного сопровождения деятельности органов власти и выявляется роль экспертного сообщества в принятии государственных управленческих решений. Обращается внимание на то, что, несмотря на наличие огромного числа экспертно-аналитических структур, нередко возникает вопрос как об эффективности их деятельности, так и направлениях повышения статуса самого эксперта и экспертного сообщества.

*Ключевые слова и словосочетания:* экспертное сообщество, государственное управление, экспертно-аналитическое сопровождение.

**Н**ачало XXI в. явилось крайне важным периодом для современной российской системы государственной власти и управления. Именно в это время произошел ее переход из стадии начального формирования к стадии развития базовых основ и институтов. Современная социально-экономическая и

политическая ситуации в обществе быстро меняются, что способствует постоянному выдвижению новых целей и задач перед органами государственного управления, а главное, необходимости принятия оперативных, грамотных и научно обоснованных решений. Так, органам государственной власти необходимо не только пересматривать и вносить коррективы в уже существующие традиционные методы управления, но и постоянно повышать эффективность своей деятельности. С этой целью при принятии управленческих решений важно опираться исключительно на достоверные данные и информацию, экспертные оценки и мнения профильных специалистов.

Актуальность данной публикации обусловлена необходимостью анализа экспертного сопровождения деятельности органов власти в процессе принятия государственных управленческих решений. В связи с постоянным увеличением объема информации растет необходимость в грамотных и опытных специалистах-экспертах профильных направлений, способных качественно анализировать поступающую информацию и содействовать выработке решений с учетом анализа современной ситуации.

Согласно Большой советской энциклопедии «эксперт — специалист в области науки, техники, искусства и других отраслей, приглашаемый для исследования каких-либо вопросов, решение которых требует специальных знаний» [1]. По С.И. Ожегову «эксперт — специалист, делающий заключение при рассмотрении какого-либо вопроса» [2]. Следовательно, эксперт — это специалист, чья деятельность направлена на консультирование, оценку и выработку рекомендаций, с использованием при этом имеющегося опыта, специальных знаний и навыков в той или иной сфере деятельности.

Согласно точке зрения директора Международного колледжа современных технологий Е.В. Казаковой, экспертное сообщество можно рассматривать в двух смыслах [3, с. 11—14]. В узком смысле экспертное сообщество — объединение лиц, обладающих специальными знаниями для решения какой-либо задачи. Например, конкретный аналитический или исследовательский центр, институт или подразделение. В широком смысле сообщество представляет собой среду (пространство), в которой генерируются экспертные заключения и идеи по направлениям человеческой деятельности.

Под экспертной деятельностью в основном понимается деятельность, включающая в себя управленческое консультирование, получение уникальной информации, диагностику и мониторинг, экспертное прогнозирование [4, с. 18—21]. Помимо перечисленного, следует отметить и такие направления, как подготовка аналитических материалов; экспертиза научно-исследовательских работ, программ и законопроектов, результатов исследований; участие в законотворческой деятельности; реализация научно-исследовательских работ и проектов; проведение мероприятий и публичная активность.

Экспертно-аналитические и консультационные структуры начали получать свое распространение в России с конца 1950-х годов, с началом научно-технической революции. Создавались и развивались партийные аналитические центры, академические исследовательские институты, отдельные центры и лаборатории, автономные аналитические центры, «фабрики мысли». Исследо-

ватели, ученые выделяют различные способы классификации экспертно-аналитических структур. Основные из них: 1) структуры и центры, образованные при органах государственной власти; 2) частные аналитические центры, деятельность которых направлена на проведение исследований, изучение мнений населения, осуществляемая на контрактной основе; 3) исследовательские аналитические центры, являющиеся научной структурой, состоящей преимущественно из деятелей науки. Каждая из выделенных групп осуществляет взаимодействие с органами государственной власти на различных этапах и в различных формах. Так, к государственным структурам можно отнести экспертные советы при министерствах федеральных органов власти, экспертные советы при комитетах Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Экспертный совет при Правительстве Российской Федерации и т.д. Данные органы осуществляют прямое сопровождение деятельности соответствующих структур. К частным аналитическим центрам можно отнести ВЦИОМ (Всероссийский центр изучения общественного мнения), Левада-центр, ФОМ (Фонд «Общественное мнение») и другие. Эти организации осуществляют собственные и заказные социологические и маркетинговые исследования. Наконец, научные центры, преимущественно при вузах (НИУ — ВШЭ, МГУ, РАНХиГС, Финансовый университет при Правительстве РФ, РАН и др.). Некоторые авторы выделяют также разновидности «фабрик мысли»: академические (университеты без студентов); осуществляющие исследования по контракту; идеологизированные; партийные [5, с. 62–74]; ситуационные центры [6, с. 1–9]. Особое место в экспертной среде занимают сетевые экспертные сообщества.

Одним из ярких примеров является Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации [7]. В его функции входят оперативное информационно-аналитическое сопровождение и экспертная поддержка деятельности Правительства Российской Федерации по основным вопросам социально-экономического развития страны в сферах финансов, промышленной политики, энергетики, сельского хозяйства, транспорта, энергоэффективности, охраны окружающей среды, стратегического планирования, проектного управления, регионального развития, социально-трудовых отношений, образования, здравоохранения, инноваций, информационных технологий и других вопросов.

Актуальность экспертного сопровождения в настоящее время растет: представители органов власти нуждаются в принятии верных управленческих решений, подкрепленных мнением опытных, грамотных и глубоко погруженных в разнообразные тематические области знаний специалистов. Необходимость и значимость экспертного сопровождения деятельности органов власти подтверждается результатами проводимых исследований, экспертными мнениями и научными публикациями российских и зарубежных авторов.

В течение достаточно длительного времени нами проводится социологическое исследование среди представителей научных и исследовательских структур, органов государственной власти, научного и бизнес-сообщества, членов экспертных советов, которые участвуют в экспертном сопровождении де-

тельности органов власти\*. Уже на данном этапе исследования можно подтвердить утверждения других социологов и исследователей: 82% опрошенных считают, что экспертное сопровождение деятельности органов власти является необходимой и важной составляющей для принятия решений (рис. 1).



**Рис. 1.** Ответы на вопрос «Считаете ли вы необходимым экспертное сопровождение деятельности органов государственной власти?»

Актуальными вопросами в определении роли экспертного сообщества является определение формата взаимодействия с органами власти и осуществление соответствующих функций. Все обозначенные функции экспертных структур можно объединить в две группы: инструментальную и символическую [8, с. 8–15]. Под инструментальной функцией понимают такой процесс, когда экспертная оценка действительно интересует представителей властных структур и выступает в качестве инструмента при принятии решений. Символическая функция экспертного сообщества проявляется, когда деятельность и мнение экспертов не учитывается при принятии управленческих решений, являясь формальной. Главным здесь является символическое привлечение экспертов к деятельности и повышение легитимности уже по сути принятого решения.

В связи с этим экспертам задавался вопрос «По вашему мнению, учитываются ли результаты деятельности экспертного сообщества в принимаемых органами власти решениями?» (рис. 2). 61% экспертов отметили, что их экспертное мнение и материалы учитываются при принятии решений, но частично. Многие опрошенные (32%) свидетельствуют об отсутствии внимания к их экспертной деятельности.

Существуют различные классификации этапов принятия решений. Рассмотрим одну из них [9, с. 18]:

#### 1. Выявление и формулирование проблемы.

\* На 1 марта 2018 г. опрошены 170 экспертов, 63 из них являются членами экспертных советов, 107 участвуют в экспертном сопровождении в других форматах. Анкетирование проводится среди представителей научных и исследовательских структур, органов государственной власти, научного и бизнес-сообщества, членов экспертных советов. Опрос продолжается.

2. Формирование группы по подготовке решений проблемы.
3. Сбор информации и анализ проблемы.
4. Подготовка и обоснование вариантов решения.
5. Выбор и принятие решения.
6. Организация исполнения решения.
7. Контроль и оценка результатов исполнения решения.



**Рис. 2.** Ответы на вопрос «По вашему мнению, учитываются ли результаты деятельности экспертного сообщества в принимаемых органами власти решениях?»

В ходе проводимого исследования некоторые этапы были обобщены, а некоторые, наоборот, более конкретизированы для лучшего понимания респондентами. Так, по мнению экспертов, экспертно-аналитическое сопровождение деятельности необходимо на всех этапах процесса принятия решений органами власти (28%). Большой процент опрошенных подтверждают важность работы экспертов на этапе экспертизы и оценки документа (25%), а также целесообразность включения в работу на начальном этапе разработки документа (23%) (рис. 3).

Как видим, существует огромное количество как государственных, так и частных аналитических структур, деятельность которых направлена на экспертное сопровождение и повышение качества принимаемых управленческих решений. Однако практика показывает, что не всегда наличие самой структуры гарантирует повышение качества принимаемых решений. При этом экспертное сообщество не всегда востребовано и не всегда готово эффективно реализовывать свои функции. Возникают вопросы и к эффективности деятельности создаваемых экспертных структур, и к повышению статуса самого эксперта и экспертного сообщества. Ведь именно от уровня квалификации, наличия необходимых компетенций, опыта работы эксперта (не только по временному периоду, но и по количеству качественно подготовленных и реализованных проектов, работ, материалов) зависит качество предоставляемого материала и значимых оценок и прогнозов.



**Рис. 3. Ответы на вопрос «Как вы считаете, на каком этапе процесса принятия решений экспертно-аналитическое сопровождение играет наибольшую роль?»**

Сегодня отмечаются следующие проблемы, с которыми сталкиваются как органы власти, так и экспертное сообщество в процессе экспертно-аналитического сопровождения деятельности:

1) не используется или нерационально используется при сложившейся структуре экспертный потенциал и (или) экспертный ресурс [10, с. 82–83];

2) отсутствует консолидирующее ядро экспертного сообщества, наблюдается доминирование закрытых, корпоративных экспертных групп, тесно аффилированных с властными структурами [11, с. 171–173]. В. Римский отмечает, что в результате практически весь опыт экспертов связан с исследованиями, уже согласованными с государственными приоритетами, поэтому даже при наличии разнообразия мнений и оценок российское экспертное сообщество наиболее эффективно отстаивает приоритеты и интересы государства, а не граждан [12, с. 42];

3) отмечается недостаток механизмов транслирования экспертных знаний и селекции перспективных идей;

4) существует необходимость в совершенствовании нормативно-правовой базы об экспертной деятельности;

5) отсутствуют четкие критерии оценки эффективности экспертно-аналитического сопровождения решений и критерии статуса «эксперт» [13, с. 64–69];

6) нет достаточной прозрачности и открытости результатов экспертной деятельности. Проведенный автором анализ информации, находящейся на информационных ресурсах, о деятельности экспертных советов министерств Российской Федерации позволяет сделать вывод об отсутствии в открытом

доступе полной информации о деятельности экспертных советов и их составе, заседаниях, что затрудняет возможность внешним экспертам и заинтересованным лицам проводить собственный анализ реализации принятых решений на заседаниях, а также знакомиться с составом экспертов для подтверждения качества предоставляемых материалов.

Безусловно, для повышения эффективности деятельности органов власти необходима четко выстроенная система экспертно-аналитического сопровождения с отобранными высококвалифицированными экспертами и направленная на подготовку качественных материалов и программ, выработку предложений и построение прогнозов с целью их последующей реализации, что подразумевает повышение внимания к обозначенной проблеме.

#### Библиографический список

1. Большая советская энциклопедия, 1969–1978. URL: [http://enc-dic.com/enc\\_sovet/Jekspert-102389.html](http://enc-dic.com/enc_sovet/Jekspert-102389.html)
2. Толковый словарь Ожегова, 1952. URL: <http://slovarozhegova.ru/word.php?wordid=36169>
3. Казакова Е.В. Роль экспертных сообществ в политической модернизации // Власть. 2011. № 3. С. 11–14.
4. Майкевич Н.В., Травина Л.Л. Доклад «Организационно-технические требования к формированию и развертыванию экспертно-аналитической сети, обеспечивающей информационно-аналитическое сопровождение программно-проектной деятельности органов государственной власти» / Федеральное государственное учреждение «Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации». М., 2009. С. 18–21.
5. Горный М.Б. Фабрики мысли и центры публичной политики в конце XX – начале XXI века // Публичная политика. СПб., 2006. С. 62–74.
6. Райков А.Н. Новая парадигма развития ситуационных центров // Системный анализ в науке и образовании: электронный журнал. 2010. № 1. С. 1–9.
7. Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. URL: <http://ac.gov.ru/about/>
8. Сунгуров А.Ю. Роль и функции экспертов в процессе принятия властных решений // Управленческое консультирование. 2017. № 6. URL: [https://sziu.ranepa.ru/images/nauka/UK\\_DOI/6\\_17/Sungurov\\_6\\_17.pdf](https://sziu.ranepa.ru/images/nauka/UK_DOI/6_17/Sungurov_6_17.pdf)
9. Жигарь О.В. Разработка управленческого решения в органах государственной власти и местного самоуправления: учебное пособие. Челябинск, 2008.
10. Грабельных Т.И. Экспертное сообщество и экспертные практики в России: методология исследования проблем развития: тезисы докладов IV Всероссийского социологического конгресса. М., 2012. С. 82–83. URL: [http://www.isras.ru/VSK\\_IV\\_partion.html?section=2](http://www.isras.ru/VSK_IV_partion.html?section=2)
11. Сосунов Д.В. Роль экспертного сообщества в процессе принятия политических решений // Вестник ВГУ. Сер.: История. Политология. Социология. 2012. № 1. С. 171–173. URL: <http://www.vestnik.vsu.ru/pdf/history/2012/01/2012-01-33.pdf>
12. Римский В.Л. Роль экспертного сообщества в российской публичной политике // Городское управление. 2006. № 5.
13. Райков А.Н. Сетевая экспертная деятельность: препятствия и стимулы // Государственная служба. 2010. № 4. С. 64–69.