

Проблема формирования экспертных групп в регионах с разным уровнем социокультурного развития*



**Владимир Сергеевич
БОГДАНОВ**

Институт социологии Федерального научно-исследовательского социологического центра Российской академии наук
Москва, Российская Федерация
e-mail: valarf@mail.ru
ORCID: 0000-0003-0176-1007; Researcher ID: AAV-2997-2020



**Александр Анатольевич
ПОЧЕСТНЕВ**

Московский авиационный институт
Институт социологии Федерального научно-исследовательского социологического центра Российской академии наук
Российский государственный гуманитарный университет
Москва, Российская Федерация
e-mail: apochestnev@yandex.ru
ORCID: 0000-0003-4287-3654; Researcher ID: AAV-7260-2020

Аннотация. Актуальность изучения роли экспертного группообразования в ходе подготовки и осуществления национальных проектов обусловлена тем, что их реализация зависит не только от работы самих звеньев властно-управленческой вертикали, но и от способности привлечь к деятельности заинтересованные в общем деле целевые группы специалистов. На практике органы власти привлекают для этой роли узкий круг известных им лиц под конкретные задачи. В итоге возникает проблема адекватного подбора состава экспертов в группы принятия решений. Цель исследования состоит в выявлении экспериментальным путем характера реального

* Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФ, грант № 19-18-00345 «Академический проект: управляемость процессов социального группообразования в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации и поддержка населением стратегии развития РФ до 2024 года». Руководитель проекта д. социол. н., проф. А.В. Тихонов.

Для цитирования: Богданов В.С., Почестнев А.А. Проблема формирования экспертных групп в регионах с разным уровнем социокультурного развития // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2021. Т. 14. № 1. С. 154–168. DOI: 10.15838/esc.2021.1.73.11

For citation: Bogdanov V.S., Pochestnev A.A. Problem of forming expert groups in regions with different levels of socio-cultural development. *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*, 2021, vol. 14, no. 1, pp. 154–168. DOI: 10.15838/esc.2021.1.73.11

экспертного группобразования, используемого в практике принятия региональных решений, и потенциального (латентного) группобразования как ресурса социальной активности населения. Научная новизна исследования связана с попыткой определения таких структур экспертов, которые позволяют качественно реализовывать национальные проекты и программы реформирования государственного управления в регионах. Основанием для привлечения экспертов выступает их принадлежность к различным социально-профессиональным группам, а также установление оценочных позиций по отношению к деятельности органов власти и управления. В работе использовался онлайн-опрос квалифицированных специалистов в четырех пилотных регионах РФ с разным уровнем социокультурной модернизации. Для анализа данных применялись корреляционный анализ и построение таблиц сопряженности.

Ключевые слова: реальное и потенциальное экспертное группобразование, социальное группобразование, региональные системы управления, социокультурная модернизация регионов, онлайн-опрос специалистов как потенциальных экспертов, национальные проекты.

Введение

В центре внимания нашего исследования находится процесс экспертного группобразования в условиях реализации «прорывных» национальных проектов и программ модернизации территорий и управления в регионах. По мнению разработчиков, они должны осуществляться через конкретные стратегические мероприятия с широким привлечением целевых групп для обеспечения наиболее сбалансированной и эффективной социально-экономической и социокультурной модернизации регионов.

Актуальность изучения данного феномена обусловлена рядом причин, однако центральное место среди них занимает тот факт, что в настоящее время в практике управления не используются научно-обоснованные (рациональные) процедуры выявления и отбора целевых групп экспертов-стейкхолдеров. Исходя из этого можно сделать предположение о деформации процессов формирования групп решений, ведущей к отчуждению большого числа заинтересованных граждан, потенциальных экспертов, от процедур разработки и реализации программных мероприятий в рамках национальных проектов и программ модернизации управления. Это прослеживается в современных работах, посвященных анализу проблемы соучастия населения в национальных проектах на региональном и муниципальном уровнях [1; 2], а также информационного и организационного сопровождения их реализации [3]. Сегодня мы сталкиваемся с практической и научно-методологической проблемой отбора

стейкхолдеров в качестве участников экспертных групп принятия управленческих решений.

В этом контексте актуализируется цель нашего исследования, связанная с определением структур реальных экспертных групп принятия решений, а также латентных экспертов, через установление их социолого-управленческих признаков и качественных характеристик.

Концептуальные основания

Мы полагаем, что в ходе реализации национальных проектов и программ модернизации регионов могут участвовать группы, состоящие из различных социальных агентов (субъектов). Последние могут различаться по своим характеристикам и функционалу, но при этом демонстрировать общие социально-экономические, социально-политические и социально-профессиональные позиции. Выделим три типа таких групп.

А) Первым типом являются *реальные группы*, способные реализовывать проекты и программы по развитию региона. Это действенные группы, представляющие собой властные органы, трудовые коллективы, различного типа общественные организации, бизнес-структуры и т. д. Исследованиями таких типов групп занимался Э. Мейо в рамках Хоторнского эксперимента [4].

Б) Второй тип – различные *ассоциативные коммуникационные группы*, формирующие общественное мнение. Их в том или ином виде изучали Г.П. Щедровицкий [5], П. Бурдые [6], коллектив под руководством А.В. Тихонова [7], который в рамках лонгитюдного исследования

диагностирует степень поддержки населением способности властно-управленческой вертикали успешно осуществлять свои функции.

В) Третий тип – *экспертные группы*, принимающие участие в анализе технических, экономических и социокультурных особенностей регионов, а также участвующие в разработке и реализации программных решений развития регионов. Этому типу групп посвящена наша статья.

Рассматривая экспертные группы, необходимо понимать, что они существенно отличаются по своей природе и свойствам, а именно коммуникативным, интерактивным и перцептивным процессам, от групп реализации первого типа [8]. Группы третьего вида представляют собой тип целевых групп, однако они создаются для осуществления функций контроля (оценки) объекта социальных преобразований или прогнозирования его изменений, планирования векторов изменений объекта. В случае создания экспертных групп для формирования стратегии развития деловых организаций, отраслей народного хозяйства или регионов к перечисленным функциям добавляется функция формирования групп первого типа [9].

Экспертные группы состоят из специфического набора участников, каждый из которых имеет свое представление относительно объекта социальных преобразований и преследует свою цель. Взаимодействие может осуществляться в процедуре экспертизы, предполагающей или не предполагающей коммуникацию между участниками. Такая группа также обладает структурой, отражающей ролевые позиции [9; 10].

Удачная реализация функций экспертной группы напрямую зависит от рассмотренных элементов. Это касается и достижения эффекта солидарности (согласованности мнений) [11], и правильной организации взаимодействия [12; 13].

Таким образом, состав и качество экспертных групп являются результатом процесса экспертного группообразования. Научная экспликация определения экспертного группообразования в отраслевых социологических дисциплинах на сегодняшний день отсутствует, поэтому мы вводим три определения, отвечающие целям и задачам нашего исследования:

1) общее, **социальное группообразование** как спонтанное формирование групп населения из заинтересованных граждан с провластными и оппозиционными установками для реализации национальных проектов, обладающих общими и различными интересами в социальных преобразованиях на территории своего проживания; 2) **реальное экспертное группообразование** – это фактическое распределение и состав экспертов в группах принятия решений относительно реализации национальных проектов и программ модернизации управления в регионах с различным уровнем социокультурной модернизации; 3) **латентное (потенциальное) экспертное группообразование** – потенциал участия респондентов как экспертов в группах принятия решений, устанавливаемый через специальные социологические процедуры измерения.

Отдельно следует отметить, что экспертные группы различны по своим характеристикам. В связи с этим для их идентификации можно воспользоваться следующими параметрами: мотивация людей к участию в группах, наличие постоянных взаимодействий участников, согласие (или разногласие) по подводу ключевых вопросов [14; 15; 16]. Именно они и были положены в основу определения эффекта экспертного группообразования в нашем исследовании.

С учетом выделенных параметров для изучения процессов группообразования мы опираемся на теорию взаимодействия, согласно которой в процессе частых контактов люди узнают друг друга и у них формируется чувство симпатии или антипатии, появляются устойчивые формы взаимодействия и признаки коллективной субъектности [13]. Помимо этого мы используем положения теории равновесия, в соответствии с которой объединению подвержены люди со схожими установками и ценностями. Отношения становятся неустойчивыми, если в них нет баланса [13; 17; 18].

Учитывается и опыт применения экспертных оценок в практике регионального управления. Имеются в виду вопросы организации экспертной оценки, подбор экспертов (критерии), определение типа взаимодействий экспертов (оффлайн или онлайн, коллективное обсуждение или индивидуальные оценки), способы обработки экспертных мнений для принятия окончательного решения [18; 19; 20].

В рамках нашего исследования внимание акцентируется на важности процедур подбора экспертов. К настоящему времени, по мнению ученых, унифицированной технологии подбора экспертов не существует [14; 21].

Многие исследователи отмечали в практике управления организациями или технологическом прогнозировании важность компетенции [22] или рекомендаций при выборе экспертов (набор экспертной группы по принципу «снежного кома»). Также часто рассматриваются уровень и профиль образования, опыт работы в предметной области, должностные компетенции для решения проблем, личные качества (гибкость ума, творческое мышление, социальная активность, авторитетность мнения эксперта) и практика работы в экспертных группах (объективность, независимость, вариативность в оценках) [23].

Однако в практике регионального управления данные подходы требуют доработки и реформирования. Должен быть учтен принцип разнообразия позиций экспертов и активизации заинтересованности стейкхолдеров (субъектов) [24].

Довольно важной, на наш взгляд, является оценка ценностных ориентаций и отношения экспертов к деятельности региональных властей в ходе реализации программ развития региона. В связи с этим наиболее адекватными способами включения человека в экспертную группу будут не апостериорные и априорные методы оценки качества эксперта (участие или неучастие в прошлых экспертизах), а тестовые методы, определяющие позицию эксперта в системе ключевых агентов и их ценностных ориентаций [25].

Апробация и внедрение экспериментальных тестовых подходов по выявлению структур реальных групп принятия решений и латентных (потенциальных) экспертов становятся главной задачей нашего исследования и могут, без сомнения, улучшить качество регионального управления и ключевые стратегические решения.

Дизайн и методология исследования

Первостепенная задача нашего исследования заключается в том, чтобы при помощи методологии социологии управления апробировать возможности социологического измерения

экспертного группообразования как механизма управления в регионах с разным уровнем социокультурного развития.

Признаков группообразования может быть довольно много, часто они труднофиксируемые, поэтому мы остановились на самых важных, поддающихся определению методом экспертного опроса. Прежде всего речь идет о выявлении наличия взаимодействия экспертов при решении определенного круга проблем. Так как контекст нашей задачи связан с решением управленческих проблем развития региона, этот параметр косвенно может быть зафиксирован путем оценки участия экспертов в деятельности того или иного проекта или программы модернизации региона (государственные программы модернизации региональных систем управления и национальные проекты). Участие в них определяет вектор активности или пассивности экспертов.

Вторым параметром группообразования является схожесть взглядов и идентичность мнений экспертов в контексте решения вопросов социокультурной модернизации и стратегического развития регионов. Эти основания стали ключом для построения шкалы «поддерживающие решения» – «не поддерживающие решения», репрезентации данных через интерпретацию экспертных оценок функционирования и решений различных звеньев властно-управленческой вертикали, «поддержки – неподдержки» общего политического и управленческого курса органов власти и управления. По сути, мы определяем провластную группу экспертов (поддерживающие) и оппозицию (не поддерживающие).

Разработка инструментария по установлению и фиксации сочетания этих двух групп в практике принятия решений становится научно-методической задачей нашего исследования.

Для нахождения баланса в группе решения мы применяем подход, заимствованный из рационализирующих социальных диагностических технологий (А.В. Тихонов, В.В. Щербина [26]). Согласно этому подходу для формирования социально-ориентированных целей в практике управления и преодоления непредвиденных последствий от принимаемых управленческих решений необходимо исполь-

зовать специальные рационально-познавательные процедуры, позволяющие диагностировать характер управления (на разных уровнях общества: социальном, институциональном, региональном, менеджерально-корпоративном и местного самоуправления) и проектировать достижение сбалансированных групп решений с последующим выходом на создание инфокоммуникативных технологий обратной связи.

В итоге осуществляется экспериментальная разработка интегральных признаков экспертного группообразования, которые позволяют диагностировать и выделить не только реальные, но и латентные (потенциальные) группы решений. Эта точка зрения может как совпадать с точкой зрения властей, так и быть оппозиционной.

Ход исследования

Исследование проводилось в 2019 году в четырех пилотных регионах из 12 (табл. 1), отобранных по версии рейтинга социокультурной модернизации регионов Н.И. Лапина [27].

В целом была собрана и проработана база данных по 347 экспертам из четырех регионов, 59,6% (207) из которых приняли участие в опросе и дали качественные развернутые ответы на открытые вопросы.

Достигнут показатель не менее 50 экспертов из каждого региона с учетом географической принадлежности, различных направлений де-

ятельности и статусной характеристики (руководители, специалисты).

Результаты исследования

В связи с тем что мы выбрали два типа проектов, в которых могли участвовать эксперты, необходимо было проанализировать сочетание активности (табл. 2). Участие экспертов в обоих проектах свидетельствует о постоянстве группы и взаимодействии ее членов, т. е. подтверждает сформированность экспертной группы согласно теории взаимодействия.

Только 6,3% экспертов активно участвуют в двух программах (см. табл. 2). По сути, это активное и постоянное ядро. Однако к указанной группе можно добавить 21,3% экспертов, которые участвуют в реализации национальных проектов и хотели бы участвовать в программах по реформированию государственного управления. Их неучастие в программе реформирования скорее свидетельство закрытости группы субъектов принятия решений. Всего насчитывается 27,6% активных экспертов, т. е. почти треть от всей опрошенной экспертной аудитории.

Просматривается довольно значимая группа экспертов (33,9%), среди которых находятся те, кто потенциально настроен на участие в программах модернизации регионов, но, по независящим от них причинам, их не включили в активные группы. Это также подтверждает

Таблица 1. Субъекты Федерации, в которых проводится исследование

№ п/п	Название региона	Статус субъекта Федерации	Федеральный округ	Уровень социокультурной модернизации в баллах и текстовых сокращениях (2016 г., по данным ЦИСИ ИФ РАН)*	Рейтинг социально-экономического положения регионов РФ, в баллах (2020 г., по данным РИА-рейтинг)**
1	Московская область	Область	Центральный	6 (В)	77,595
2	Республика Башкортостан	Республика	Приволжский	3 (С)	60,505
3	Белгородская область	Область	Центральный	(1) (НС)	57,103
4	Республика Калмыкия	Республика	Южный	(1) (Н)	17,361

* Интегральные показатели (в баллах) социокультурного и социально-экономического уровней исследуемых регионов в целом коррелируют в соответствии с представленными данными рейтингов.

** Рейтинг российских регионов по качеству жизни – 2020 // Официальный сайт «Агентства РИА Рейтинг». URL: <https://riarating.ru/infografika/20200602/630170513.html> (дата обращения 20.01.2021).

Оценки уровней социокультурной модернизации взяты из трудов ЦИСИ ИФ РАН под руководством Н.И. Лапина (источник: Атлас модернизации России и ее регионов: социоэкономические и социокультурные тенденции и проблемы / сост. и отв. ред. Н.И. Лапин. М.: Весь мир, 2016. С. 346–348), его соавторов или указаны им лично; балльные оценки в скобках взяты с Карты-схемы модернизации регионов России (2010 г.); URL: <http://ecsocman.hse.ru/data/2013/01/28/1251412165/Lapin.pdf> (дата обращения 25.07.2017). Подробное описание отбора регионов для исследования представлены в: Россия: реформирование властно-управленческой вертикали в контексте проблем социокультурной модернизации регионов: монография / А. В. Тихонов и др.; отв. ред. А. В. Тихонов. М.: ФНИСЦ РАН, 2017. С. 36–41.

Сокращения: В – высокий, ВС – выше среднего, Н – низкий, НС – ниже среднего, С – средний.

Таблица 2. Участие экспертов в реализации национальных проектов и программах реформирования регионального управления (агрегированные данные экспертных оценок четырех пилотных регионов), % от числа экспертов

Принимает участие в программах реформирования государственного управления	Принимаете ли Вы участие в реализации национальных проектов?				
	Принимаю участие в разработке или реализации	Не участвую, но хотел бы	Не предполагаю своего участия	Затрудняюсь ответить	Всего
Уже участвую	6,3				6,3
Да	12,1	15,5	1,4	1,0	30,0
Скорее да, чем нет	9,2	18,4	6,3	3,9	37,7
Скорее нет, чем да	1,4	2,9	6,8	1,4	12,6
Нет	0,5	0,5	3,9	1,0	5,8
Затрудняюсь ответить	1,5	2,4	1,4	2,4	7,7
Всего (207 экспертов)	30,9	39,6	19,8	9,7	100,0

Источник: исследование авторов.

актуальность механизма набора экспертных групп «сверху». Проявилась и группа экспертов, обладающих информацией о состоянии дел в регионе и характере управления, но не заинтересованных участвовать в группах решения. Это пассивная часть экспертной аудитории, составляющая 10,7%.

Есть затруднившиеся с ответом: среди них 7,7% выбрали этот вариант ответа в отношении вопроса совершенствования регионального управления и 9,7% – по вопросу участия в национальных проектах. Затруднение идентификации экспертной позиции по обоим проектам зафиксировано лишь у 2,4% экспертов. Эта группа при определенных обстоятельствах может быть активизирована для участия в управлении регионом.

В итоге из всей экспертной группы доля активных экспертов составляет 30,9%, потенциально активных – 52,2% и пассивных – 14,5%. Полученные данные говорят о существовании экспертного группообразования в делах гражданского управления региональным развитием, а также свидетельствуют о большом потенциале, т. е. присутствии латентного экспертного группообразования в регионах.

Далее рассматривался второй признак экспертного группообразования – «поддерживающие решения» и «не поддерживающие решения». Он рассчитывался как отношение к деятельности властей, а именно через оценки удовлетворенности и доверия властям в обла-

сти управления регионом и страной в целом. Данный параметр позволяет определить характер существующих групп, согласованность их ценностных ориентаций, которые важны при принятии управленческих решений. Это отношение мы зафиксировали через определение позиции экспертов относительно деятельности различных органов власти и управления.

Для определения структуры оценок первоначально был проведен корреляционный анализ оценок деятельности властей с использованием коэффициента Кендала, т. к. оценки представляли собой порядковую пятибалльную шкалу. Он показал, что все оценки значительно коррелируют между собой на уровне значимости $p < 0,01$. Однако не все корреляции демонстрировали заметную связь. Были отобраны те связи, которые имели коэффициент корреляции более 0,51. В итоге удалось построить плеяду, отражающую структуру взаимосвязей оценок.

Оценки отчетливо разбиваются на две группы. В первую входят оценки федеральных органов власти, во вторую – региональных. Схожесть экспертных оценок органов власти и управления свидетельствует об определенной и потенциально возможной интеграции как внутри региональных органов власти, так и внутри федеральных структур. При этом деятельность федеральных органов власти отличается от деятельности региональных, т. е. фиксируется некий разрыв в работе вертикали власти.

Довольно интересно, что во вторую группу также входят оценки деятельности органов внутренних дел (полиция). Видимо, эксперты оценивают их деятельность, исходя из регионального опыта. Оценки администрации предприятий слабо коррелировали с другими оценками, т. к. параметр имел маленькую вариацию. Довольно интересными оказались оценки судебной системы и региональных СМИ. Эти параметры являются тем звеном, которое связывает две выделенные группы. Судебная система оценивалась сверху вниз, поэтому она отражает деятельность федерального и регионального уровней. Что касается региональных СМИ, то они, с одной стороны, ориентируются на практику работы центральных СМИ, а с другой, показывают интересы городской власти. Этот факт дает нам основание предположить, что деятельность региональных СМИ в большей степени зависит от местных властей, что, в свою очередь, исключает возможность трансляции в них разносторонних точек зрения о решении тех или иных проблем региона.

Анализ экспертных мнений позволил интегрировать оценки рассматриваемых параметров в каждой группе и произвести агрегацию оценок работы федеральных и региональных властей на основе средних арифметических оценок. В связи с тем что параметры «администрация предприятий», «судебная система» и «региональные СМИ» были тесно связаны с обеими группами, они исключены из индексов, что в итоге помогло добиться большей чистоты оценок двух главных групп.

Далее оценочные индексы были преобразованы в номинальную шкалу по градациям (отрицательные и положительные оценки), создано их сочетание. В итоге получено четыре группы экспертов. Первая состояла из экспертов, удовлетворенных деятельностью всех властей. Вторая группа довольна работой федеральных органов и не довольна деятельностью региональных. Третья группа довольна деятельностью региональных властей и не довольна деятельностью федеральными властями. Четвертая группа экспертов не довольна деятельностью всех органов власти. Также была создана пятая группа. В нее вошли эксперты, которые затруднились дать оценки деятельности органов власти и управления.

Таблицы 3–6 дают возможность оценить баланс распределения экспертного группобразования в рамках реализации стратегических решений национальных проектов с учетом приверженности (одобрения) экспертов курсу федерального и регионального управления.

Далее стоит рассмотреть структуру группы субъектов, принимающих решения. Она покажет, от чего зависит успех управления регионом.

Оказалось, что доля активных экспертов в Московской области – 27,4%, Башкортостане – 26,0%, Белгородской области – 33,3%, Калмыкии – 40,0%. Прежде всего, эти данные свидетельствуют о том, что в регионах существует реальное экспертное группобразование. Вероятно, важные стейкхолдеры включены в практику управления субъектами. Однако в более развитых регионах процент действующих экспертов меньше, т. е. в экспертную группу попадают люди после определенного отбора. Что касается латентного группобразования, то его эффекты присутствуют во всех регионах. В Московской области доля желающих принимать участие в управлении регионом составляет 52,9%, Башкортостане – 46,0%, Белгородской области – 64,7%, Калмыкии – 50,0%. Периферийность и отчужденность этой латентной группы экспертов от управления, возможно, являются следствием распространенности в регионах «авторитарно-кланового» стиля управления и ориентации на отчетность перед вышестоящими органами власти, что установлено в нашем прошлом исследовании (проект РНФ 2015–2017 гг.).

Процент экспертов, включенных в разработку и принятие решений на постоянной основе (ядро группы), довольно мал: 9,8% в Московской области, 6% в Башкортостане, 7,8% в Белгородской области и 2% в Калмыкии. Низкие процентные показатели свидетельствуют о постоянной переструктуризации экспертной группы под решение определенных типов проблем, что является адекватным в практике управления (Г. Саймон). Однако в Московской области, как регионе высокого уровня социокультурной модернизации, процент ядра немного больше по сравнению с другими субъектами.

Наличие латентных групп, представляющих собой экспертов с разными ценностными ориентациями, позволяет управлять группой решения и реструктурировать ее в зависимости от задач. Эта возможность существует во всех регионах, т. к. соотношение провластных и оппозиционных экспертов примерно равное. Но отметим, что в Башкортостане доля потенциально активных и оппозиционно настроенных экспертов (критикующих все органы власти) среди всего экспертного массива довольно мала (6%).

По нашему мнению, в группах решения (эксперты, участвующие в реализации программ модернизации) необходимо достигнуть баланса распределения экспертных групп, имеющих разные установки и оценки по поводу деятельности органов власти и управления. Это позволит добиться взвешенного и конструктивного характера принятия стратегических решений на уровне регионов. В результате, можно ожидать реальных социальных эффектов с наименьшими негативными последствиями. В связи с тем что Московская область является более развитой территорией, на нее приходится наиболее оптимальное распределение экспертных групп (табл. 3).

В ядро решения входят не только те эксперты, которые полностью разделяют намеченный курс органов власти и их текущую деятельность на всех этажах властно-управленческой вертикали (3,9%), но и экспертная группа, которая ставит отрицательные оценки всем органам власти и системно критикует их функционирование (3,9%; см. табл. 3).

В итоге соотношение экспертов в ядре составляет 40:20:40, т. е. существует баланс проправительственных и оппозиционных групп, при этом 20% составляют неопределившиеся эксперты, которые при принятии решения склоняются на сторону тех, чьи аргументы являются более значимыми.

Однако, если рассматривать всю активную группу экспертов, то пропорция изменяется (50:14:36). Видимо, при принятии решений возникает проблема отсутствия единого мнения. Для ее устранения происходит добор экспертов таким образом, что половина из них поддерживает программы, предложенные властями. Треть составляет оппозиция, которая может привлечь на свою сторону колеблющихся и, таким образом, изменить ход голосования. Эта оппозиция представлена в большей степени

Таблица 3. Группы экспертов, включенных / не включенных в группы решения, в соответствии с их оценками федеральным, региональным и муниципальным органам власти (агрегированные данные экспертов Московской области, 2019 г.), %

Группы включенных / не включенных в группы решения	Положительная оценка всем органам власти	Положительная оценка федеральным органам власти и отрицательная региональным	Положительная оценка региональным органам власти и отрицательная федеральным	Отрицательная оценка всем органам власти	Затруднились с ответом	Всего	Провластная группа	Колеблющаяся группа	Оппозиционная группа	Всего
Распределение по всему массиву данных										
В ядре решения	3,9			3,9	2,0	9,8				
Активная экспертная группа	9,8		5,9		2,0	17,6	13,7	4,0	9,8	27,4
Желающие, но не участвующие	23,5	3,9	9,8	15,7		52,9	23,5	0,0	29,4	52,9
Пассивная аудитория экспертов	5,9	2,0	3,9	5,9	2,0	19,6	5,9	2,0	11,8	19,6
Всего	43,1	5,9	19,6	25,5	5,9	100,0	43,1	5,9	51	100,0
Распределение в группе активных экспертов										
Ядро	40,0			40,0	20,0	100,0				
Активная экспертная группа	55,6		33,3		11,1	100,0	50,0	14,3	35,7	100,0
Желающие, но не участвующие	44,0	7,4	18,5	29,6		100,0	44,4		55,6	100,0
Источник: исследование авторов.										

экспертами, разделяющими курс региональных властей, и в меньшей степени «чистыми» оппозиционерами (критикующими все этажи власти). Возникает ситуация, когда число провластных экспертов начинает превалировать, увеличивается вероятность принятия решений в пользу власти, но мнение оппозиции, разделяющей региональные интересы, учитывается. Немногочисленная «чистая» оппозиция выступает группой, которая доносит альтернативную (неудобную для властей) информацию, но ее мнение также учитывается при принятии решения.

Московская область обладает латентными экспертными группами, представляющими различные точки зрения на практику управления регионами. Они составляют базу для управления группой решения (ее переструктурирования).

Отметим, что это не идеальная картина, а скорее наиболее удовлетворительная по сравнению с другими регионами, связанная с балансом экспертного группообразования в группах решения.

В Республике Башкортостан, которая находится на более низком уровне социокультурного развития, картина немного другая (табл. 4).

В ядро входит группа, положительно оценивающая деятельность властей (2%). Однако просматриваются и две другие группы, первая из которых положительно оценивает только работу региональных властей (2%), вторая – отрицательно оценивает деятельность всех органов власти (2%). В итоге получается сочетание экспертов 33:0:67. Явно преобладает оппозиционная группа. Она может действовать в своих интересах, и их вектор не всегда направлен на гуманизацию. Вместе с тем процент ядра невелик, и при рассмотрении всей активной группы соотношение будет примерно 70:7:23. Мы видим, что добор группы происходит таким образом, чтобы большинство оказались провластными экспертами. Затем идут большая группа оппозиционеров, разделяющая политику региональных властей, и менее значительная группа «чистых» оппозиционеров. Однако в Башкортостане доля провластных экспертов значительно выше, чем в Московской области.

Таблица 4. Группы экспертов, включенных / не включенных в группы решения, в соответствии с их оценками федеральным, региональным и муниципальным органам власти (агрегированные данные экспертов Республики Башкортостан, 2019 г.), %

Группы включенных / не включенных в группы решения	Положительная оценка всем органам власти	Положительная оценка федеральным органам власти и отрицательная региональным	Положительная оценка региональным органам власти и отрицательная федеральным	Отрицательная оценка всем органам власти	Затруднились с ответом	Всего	Провластная группа	Коллеблющаяся группа	Оппозиционная группа	Всего
Распределение по всему массиву данных										
В ядре решения	2,0		2,0	2,0		6,0	18,0	2,0	6,0	26,0
Активная экспертная группа	16,0		2,0		2,0	20,0				
Желающие, но не участвующие	24,0	2,0	2,0	6,0	12,0	46,0	24,0	12,0	10,0	46,0
Пассивная аудитория экспертов	26,0	2,0				28,0	26,0	0,0	2,0	28,0
Всего	68,0	4,0	6,0	8,0	14,0	100,0	68,0	14,0	18,0	100,0
Распределение в группе активных экспертов										
Ядро	33,3		33,3	33,3		100,0	69,2	7,7	23,1	100,0
Активная экспертная группа	80,0		10,0		10,0	100,0				
Желающие, но не участвующие	52,2	4,3	4,3	13,0	26,1	100,0	52,2	26,1	21,7	100,0

Источник: исследование авторов.

В регионе, по нашему мнению, происходит осознанное «выдавливание» оппозиции из группы решения. Возможности исправления баланса не существует, т. к. в латентных группах количество «чистых» оппозиционеров относительно всего массива невелико (6%), а потенциал для рекрутирования оппозиционеров из числа пассивных экспертов отсутствует.

В Белгородской области ядро представлено только провластными экспертами (7,8%; табл. 5). Если рассматривать всю активную группу экспертов, то соотношение будет 88:0:12. Здесь очевидно смещение в сторону провластного мнения, и добор экспертов не изменяет ситуацию в ядре. Выявленное смещение можно исправить за счет латентных групп, т. к. потенциал экспертного группобразования достаточно большой.

Белгородская область занимает особое положение, т. к. независимо от невысокого уровня социокультурного развития по версии ЦИСИ ИФ РАН Центром социологии управления и социальных технологий ИС РАН выявлена достаточно качественно организованная система управления, достигающая намеченные стратегические цели на уровне региона

(по мнению экспертов). Также на этой территории действует активная аудитория независимых социальных субъектов (агентов), готовых включиться в разработку и реализацию управленческих решений как на уровне своих муниципальных образований, так и региона в целом. Этот факт подтверждают и данные нашего исследования: доля потенциально активных экспертов равняется 64,7%. Выявленная латентная группа – смешанная. Оппозицию составляют 15,7% тех экспертов, которые дают положительные оценки региональным органам власти и отрицательные – федеральным, а также 11,8% абсолютно оппозиционно настроенных экспертов. Последнюю группу не допускают к управлению. Возможно, если бы это было не так, то регион находился бы выше в рейтинге социокультурной модернизации.

В Республике Калмыкии ядро составляют только 2% экспертов, т. е. в регионе, по сути, не представлены реальные экспертные группы (табл. 6). Группы каждый раз модифицируются, причем таким образом, что общая доля экспертов, принимающих решение, больше по сравнению с остальными регионами в целом, она составляет 40%.

Таблица 5. Группы экспертов, включенных / не включенных в группы решения, в соответствии с их оценками федеральным, региональным и муниципальным органам власти (агрегированные данные экспертов Белгородской области, 2019 г.), %

Группы включенных / не включенных в группы решения	Положительная оценка органам власти	Положительная оценка федеральным органам власти и отрицательная региональным	Положительная оценка региональным органам власти и отрицательная федеральным	Отрицательная оценка органам власти	Затруднились с ответом	Всего	Провластная группа	Коллеблющаяся группа	Оппозиционная группа	Всего
Распределение во всему массиву данных										
В ядре решения	7,8					7,8	29,4	0,0	4,0	33,3
Активная экспертная группа	21,6	2,0	2,0			25,5				
Желающие, но не участвующие	33,3	2,0	15,7	11,8	2,0	64,7	33,3	2,0	29,5	64,7
Пассивная аудитория экспертов			2,0			2,0	0,0	0,0	2,0	2,0
Всего	62,7	3,9	19,6	11,8	2,0	100,0	62,7	2,0	35,3	100,0
Распределение в группе активных экспертов										
Ядро	100,0					100,0	88,2		11,8	100,0
Активная экспертная группа	84,6	7,7	7,7			100,0				
Желающие, но не участвующие	51,5	3,0	24,2	18,2	3	100,0	51,5	3	45,5	100,0
Источник: исследование авторов.										

Таблица 6. Группы экспертов, включенных / не включенных в группы решения, в соответствии с их оценками федеральным, региональным и муниципальным органам власти (агрегированные данные экспертов Республики Калмыкии, 2019 г.), %

Группы включенных / не включенных в группы решения	Положительная оценка всем органам власти	Положительная оценка федеральным органам власти и отрицательная региональным	Положительная оценка региональным органам власти и отрицательная федеральным	Отрицательная оценка всем органам власти	Затруднились с ответом	Всего	Провластная группа	Коллеблющаяся группа	Оппозиционная группа	Всего
Распределение во всему массиву данных										
В ядре решения	2,0					2,0	22,0	0,0	18,0	40,0
Активная экспертная группа	20,0	8,0		10,0		38,0				
Желающие, но не участвующие	20,0	10,0		12,0	8,0	50,0	20,0	8,0	22,0	50,0
Пассивная аудитория экспертов	4,0			2,0	4,0	10,0	4,0	4,0	2,0	10,0
Всего	46,0	18,0		24,0	12,0	100,0	46,0	12,0	42,0	100,0
Распределение в группе активных экспертов										
Ядро	100,0					100,0	55,0		45,0	100,0
Активная экспертная группа	52,6	21,1		26,3		100,0				
Желающие, но не участвующие	40,0	20,0		24,0	16,0	100,0	40,0	16,0	44,0	100,0
Источник: исследование авторов.										

Можно предположить, что в группы по решению определенных вопросов в Калмыкии приглашают «лишних» экспертов, которые могут изменять решение в неконструктивную сторону. Они подбираются примерно таким же образом, что и в Московской области. Их соотношение составляет 55:0:45. Можно отметить небольшой перевес провластных экспертов и достаточно большую оппозиционную группу. Потенциально сбалансированной группы не прослеживается. При этом отметим, что в оппозиционной группе «чистых» оппозиционеров лишь 10%. В отличие от Московской области, где есть достаточно большая группа оппозиционных экспертов, разделяющих политику региональных властей, в рассматриваемом регионе такой группы нет. Она заменена на группу, поддерживающую федеральные власти, т. е. мнение смещено в сторону поддержки федеральных властей. При решении вопросов именно регионального развития наблюдается имитация рассмотрения различных точек зрения. Потребности региона представлены в малой степени. Потенциал рекрутирования оппозиционеров из числа латентных групп в регионе есть.

В итоге на основе общего анализа данных мы закономерно фиксируем тот факт, что в регионах с более высоким социокультурным развитием (Московская область) группа принятия решения по вопросам управления содержит довольно большую долю оппозиционных экспертов, позволяющих посмотреть на проблемную ситуацию с иной стороны. Оппозиционные группы дают больше релевантной информации и чаще представляют интересы активной части населения в принятии решений. Менее развитые регионы создают экспертные группы таким образом, чтобы в них прослеживалась доминанта провластных экспертов, которые поддерживают точку зрения властей и будут ее транслировать в массы. В Московской области соотношение провластных и оппозиционных экспертов составило 50% и 50%, в Башкортостане – 69% и 23%, в Вологодской области – 88% и 11% соответственно. Однако эту закономерность нарушают эксперты Республики Калмыкии. Здесь соотношение провластных и оппозиционных экспертов оказалось 55% на 45%, поэтому выявленную закономерность нужно будет подтвердить на большем массиве данных других субъектов Федерации.

В настоящее время удачное сочетание групп, принимающих решение, составляет 3:2:1 (провластные, поддерживающие региональные власти, «чистые» оппозиционеры). Такое сочетание: а) позволяет регионам не идти вразрез с федеральной политикой и тем самым сохранять внутреннюю интеграцию страны; б) учитывать и, по возможности, отстаивать интересы региона; в) получать неожиданную информацию от абсолютно оппозиционных групп. Оппозиция может продуцировать нерациональные (опасные) решения, идущие вразрез с курсом провластных стратегий, поэтому доля «чисто» оппозиционно настроенных экспертов в группе решения всегда меньше по сравнению с остальными группами. Ориентируясь на экспертное соотношение в Московской области, стоит учесть и еще одно распределение – 2:1 (уверенные в своей позиции, колеблющиеся; см. табл. 3), для того чтобы в группе колеблющихся можно было бы сформировать положительное мнение за счет более доказательной аргументации провластной или оппозиционной групп.

Наличие латентных групп активных экспертов, представляющих различные позиции и установки, говорит о возможности управления экспертным группообразованием. К тому же регионы не практикуют использование единой ангажированной группы (только ядра) экспертов по решению всех вопросов. Потенциалом управления (наличие латентных экспертных групп с разными ценностными ориентациями) обладают все рассмотренные субъекты, за исключением Башкортостана, где латентная группа большая, но доля оппозиции невелика.

Что касается всей экспертной группы в целом, то в развитых регионах она менее активна, чем в неразвитых. Доля пассивных экспертов в Московской области и Башкортостане составляет 19,6 и 28% соответственно, а в Белгороде и Калмыкии – 2 и 10%. Это можно интерпретировать следующим образом: в более развитых регионах уже сформировалась институциональная система управления, не требующая ручного управления, в том числе и приглашения большого количества экспертов. Развитие и управление идут своим путем, поэтому многие эксперты заняты профессиональными обязанностями и не видят смысла участвовать в экспертных группах решения.

Заключение

На основе экспликации экспертных оценок нам удалось установить характер и состояние реального и латентного экспертного группообразования в четырех пилотных регионах с различным уровнем социокультурной модернизации. В частности, рассмотрены социологические признаки экспертного группообразования в разрезе «активность vs пассивность», а также «поддерживающие решения» и «не поддерживающие решения».

Анализ данных показал, что установленный характер экспертного группообразования зависит от степени социокультурного развития регионов. Более развитые регионы обладают более разнообразными группами решений, с экспертами, имеющими наибольший диапазон мнений и установок. Включение оппозиционных экспертов в основную группу позволяет достигать наиболее конструктивных решений в практике реализации национальных проектов и программ модернизации регионов. Однако эта закономерность проявилась только в трех регионах из четырех, для ее подтверждения требуются данные по большему количеству субъектов.

Также мы зафиксировали, что в четырех пилотных регионах действительно имеется большая активная группа экспертов, занятая в практике принятия управленческих решений. Она видоизменяется в зависимости от характера разрабатываемых решений на уровне конкретной области. Что касается группы решения, то ее ядром являются чаще те эксперты, чьи мнения и установки отражают и поддерживают стратегический курс органов федеральной, региональной и муниципальной власти (исключение составляет Московская область).

Предполагается, что в ходе дальнейшего исследования будут собраны необходимые данные, которые позволят подтвердить верность выделенного баланса экспертных оценок и группировок. Помимо этого, в перспективе планируется рассмотреть когерентность экспертных оценок деятельности органов власти и управления, а также оценок политических решений, позволяющих определить суть недовольства или поддержки. Возможно, эти данные потребуют корректировки признаков выделенного баланса групп.

В практике управления система оценок баланса групп решений может стать основой для исследования потенциала кандидатов в экспертные группы. На наш взгляд, это важная практическая управленческая и научно-исследовательская задача отраслевой научной дисциплины социологии управления.

Литература

1. Соучастие населения региона в реализации национальных проектов: ретроспектива и перспектива / Е.А. Кранзеева, А.В. Орлова, Н.В. Нятина, Н.Н. Григорик // Регионоведение. 2020. № 3 (112). С. 490–515.
2. Кох И.А. Социологическое сопровождение реализации национальных проектов в муниципальном образовании // Муниципалитет: экономика и управление. 2020. № 2 (31). С. 77–88.
3. Каминская Т.Л., Чаусов А.И. Национальные проекты и медиасфера: продвижение и восприятие // Власть. 2020. № 3. С. 31–36.
4. Mayo E. *The Social Problems of an Industrial Civilisation*. Routledge, 2007. 200 p.
5. Щедровицкий П.Г. Очерк основных идей системомыследеятельностной педагогики // Очерки по философии образования. М. 1993. С. 125–144.
6. Бурдые П. Начала. М.: Socio-Logos, 1994. 288 с.
7. Тихонов А.В., Мерзляков А.А. Управляемость процессов социального группообразования в регионах с разным уровнем социокультурной модернизации // Научный результат. Социология и управление. 2019. Т. 5. № 4. С. 176–183.
8. Корнилович В.А., Холин А.Н. Коммуникативная динамика малой группы: информационное сопровождение управленческих решений (на примере группового ситуационного анализа) // Коммуникология. 2017. Т. 5. № 1. С. 99–110.
9. Карасев О.И., Муканина Е.И. Метод экспертных оценок в форсайт-исследованиях // Статистика и экономика. 2019. Т. 16. № 4. С. 4–13.
10. Орлова Э.А. Организация экспертизы социальной эффективности инновационных проектов // Культура культуры. 2015. № 4 (8). С. 4–19.
11. Raikov A. Convergent networked decision-making using group insights. *Complex & Intelligent Systems*. 2016, pp. 1–12.
12. Дюйзен Е.Ю. Комплексный анализ ситуаций при принятии руководителем качественных управленческих решений // Лидерство и менеджмент. 2015. № 2 (1). С. 19–34.
13. Копайгородский А.Н. Управление Е-знаниями при поддержке принятия коллективных решений // Информационные и математические технологии в науке и управлении. 2016. № 4-1. С. 16–26.
14. Экспертные процедуры в форсайте: особенности взаимодействия с экспертами в проектах по долгосрочному прогнозированию / О.И. Карасев, А.Е. Китаев, И.И. Миронова, Т.В. Шинкаренко // Вестник Санкт-Петербургского университета. Социология. 2017. Т. 10. № 2. С. 169–184.
15. Сорокин А.А. Формирование базы правил системы нечеткого вывода в условиях несогласованных мнений экспертов // Управление большими системами: сборник трудов. 2019. № 81. С. 26–49.
16. Fu C., Yang J., Yang S. A group evidential reasoning approach based on expert reliability. *European Journal of Operational Research*, 246 (3), 2015, pp. 886–893. DOI: 10.1016/j.ejor.2015.05.042
17. Богущ А.Р. Методология формирования экспертных групп // Биомедицинская инженерия и электроника. 2015. № 3 (10). С. 15–18.
18. Kovalenko I., Shved A. Development of a Technology of Structuring Group Expert Judgments Under Various Types of Uncertainty. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies*, 2018, vol. 3, no. 4, pp. 60–68.
19. Kovalenko I.I., Shved A.V. Clustering of group expert estimates based on measures in the theory of evidence. *Naukovyi Visnyk Natsionalnoho Hirnychoho Universytetu*, 2016, iss. 4, pp. 71–77.
20. Krejci J. Pairwise comparison matrices and their fuzzy extension: multi-criteria decision making with a new fuzzy approach. *Fuzziness and Soft Computing*. Springer International Publishing, 2018, vol. 366, 288 p. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-319-77715-3>

21. Sharoda A. Find an Expert: Designing Expert Selection Interfaces for Formal Help-Giving. *CHI '16 Proceedings of the 2016 CHI Conference on Human Factors in Computing Systems*, 2016, pp. 3038–3048. DOI: <https://doi.org/10.1145/2858036.2858131>
22. Лясковский В.Л., Смирнов С.С., Пронин А.Ю. Выбор экспертов для оценки проектов программных документов // Компетентность. 2017. № 4. С. 4–15.
23. Масленников Е.В. Возможности использования экспертного знания в качестве источника концепций развития организаций // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2017. № 2. С. 229–250.
24. Vukasovic M. Stakeholder Organizations in the European Higher Education Area: Exploring Transnational Policy Dynamics. *Policy and Society*, 2017, no. 1, pp. 109–126. DOI: <https://doi.org/10.1080/14494035.2017.1286741>
25. Галиева Г.И. Формирование распределенной группы риск-менеджмента // Естественно-гуманитарные исследования. 2019. № 25 (3). С. 51–58.
26. Щербина В.В. Рационализирующие диагностические управленческие социальные технологии / ФНИСЦ РАН. М.: Новый хронограф, 2018. 416 с.
27. Атлас модернизации России и ее регионов: социоэкономические и социокультурные тенденции и проблемы / под ред. Н.И. Лапина М.: Весь Мир, 2016. 356 с.

Сведения об авторах

Владимир Сергеевич Богданов – кандидат социологических наук, старший научный сотрудник, Федеральный научно-исследовательский социологический центр Российской академии наук, Институт социологии (117218, Российская Федерация, г. Москва, ул. Кржижановского, д. 24/35, к. 5; e-mail: valarf@mail.ru)

Александр Анатольевич Почестнев – кандидат социологических наук, доцент, Московский авиационный институт (национальный исследовательский университет) (125993, Российская Федерация, г. Москва, Волоколамское шоссе, д. 4); старший научный сотрудник, Федеральный научно-исследовательский социологический центр Российской академии наук, Институт социологии (117218, Российская Федерация, г. Москва, ул. Кржижановского, д. 24/35, к. 5); доцент, Российский государственный гуманитарный университет (125993, Российская Федерация, г. Москва, Миусская площадь, д. 6; e-mail: apochestnev@yandex.ru)

Bogdanov V.S., Pochestnev A.A.

Problem of Forming Expert Groups in Regions with Different Levels of Socio-Cultural Development

Abstract. The relevance of studying the role of expert group formation in the preparation and implementation of national projects is due to the fact that their realization depends not only on the work of the links of the power and management vertical, but on the ability to attract target groups of specialists interested in a common cause. In practice, the authorities attract an inner circle of known people for this role for specific tasks. As a result, there is a problem of adequate selection of experts in decision-making groups. The purpose of the research is to experimentally identify the nature of real expert group formation, used in regional decision-making, and potential (latent) group formation as a resource of population's social activity. The scientific novelty of the research is related to the attempt to identify expert structures that allow qualitatively realizing national projects and programs for public administration reform in the regions. The basis for experts' involvement is their membership in various socio-professional groups, and the establishment of evaluation positions in relation to the activities of regulatory and administrative authorities. The authors use an online survey of qualified specialists in four pilot regions of the Russian

Federation with different levels of socio-cultural modernization. To analyze these data, we use the correlation analysis and construct contingency tables.

Key words: real and potential expert group formation, social group formation, regional administration systems, regions' socio-cultural modernization, online survey of specialists as qualified experts, national projects.

Information about the Authors

Vladimir S. Bogdanov – Candidate of Sciences (Sociology), Senior Researcher, Institute of Sociology of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology of the Russian Academy of Sciences, Institute of Sociology (build. 5, 24/35, Krzhizhanovskii Street, Moscow, 117218, Russian Federation; e-mail: valarf@mail.ru)

Aleksandr A. Pochestnev – Candidate of Sciences (Sociology), Associate Professor, Moscow Aviation Institution (National Research University) (4, Volokolamskoe Highway, Moscow, 125993, Russian Federation); Senior Researcher, Institute of Sociology of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology of the Russian Academy of Sciences, Institute of Sociology (build. 5, 24/35, Krzhizhanovskii Street, Moscow, 117218, Russian Federation); Associate Professor; Russian State University for the Humanities (6, Miuskaya Square, Moscow, 125993, Russian Federation; e-mail: apochestnev@yandex.ru)

Статья поступила 26.08.2020.