



DOI: 10.22363/2313-2272-2024-24-3-699-714

EDN: DTVAQF

Дистанционная социальная экспертиза национальных проектов*

В.С. Богданов¹, А.А. Почестнев^{1,2}

¹Институт социологии ФНИСЦ РАН,
ул. Большая Андроньевская, 5, стр. 1, Москва, 109544, Россия

²Московский авиационный институт (национальный исследовательский университет),
Волоколамское ш., 4, Москва, 125993, Россия

(e-mail: valarf@mail.ru; apochestnev@yandex.ru)

Аннотация. В ходе реализации национальных проектов российское правительство заинтересовано в мониторинге выполнения ими национальных целей развития, и изменения отслеживаются разными способами. В связи с этим возникла потребность в проведении социальной экспертизы, которая бы позволила оценить социальные эффекты от реализации проектов и получить оперативную обратную связь, необходимую для «умного» управленческого вмешательства. В статье представлены некоторые результаты применения методологии дистанционной социальной экспертизы, разработанной Центром социологии управления и социальных технологий Института социологии Федерального научно-исследовательского социологического центра Российской академии наук. Данная методология предназначена для проверки выполнения «общественного договора» между обществом и государством в рамках выполнения проектных решений, а также оценки, насколько в них учитываются интересы, запросы и потребности населения. Такой тип экспертизы позволяет повысить достоверность данных, поскольку подразумевает их получение от непосредственных участников и бенефициаров проектных решений. Целью исследования была апробация разработанной методики дистанционной социальной экспертизы и получение объективной информации о состоянии и внедрении национальных проектов, включая накопившиеся в них проблемы. Предмет экспертизы — ход реализации 12 национальных проектов. Апробация методики проводилась в четырех регионах России с разным уровнем социокультурной модернизации. В результате анализа данных, полученных в ходе проведения экспертизы, был подтвержден эвристический потенциал методики — она расширяет диагностико-аналитические и прогностические возможности оценки реализации крупных проектов.

Ключевые слова: социальная экспертиза; национальные проекты; экспертное групповое образование; социология управления; социокультурная модернизация регионов; социальная аналитика

Актуальность представленных в статье результатов научно-исследовательского проекта обусловлена апробацией дистанционной социальной экс-

* © Богданов В.С., Почестнев А.А., 2024

Статья поступила в редакцию 20.12.2023. Статья принята к публикации 14.06.2024.

пертизы хода реализации национальных проектов, которые, с одной стороны, условно являются новой формой «договора» между государством и обществом в контексте решения накопившихся социально значимых проблем, а, с другой стороны, представляют собой форму и содержание проектного управления в масштабах страны. Данные аспекты стали основанием для продолжения лонгитюдного исследования Центра социологии управления и социальных технологий ИС ФНИСЦ РАН в контексте изучения институционализации новых практик в ходе реформирования отечественной системы управления [9], в том числе путем внедрения в систему государственного управления проектного подхода (согласно Постановлению Правительства от 15 октября 2016 года «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации»).

По данным нашего исследования 2015–2017 годов [9], государственное управление в большей степени опирается на однобокое экономико-центричное целеполагание (индикативное планирование) и ресурсы органов власти, в меньшей степени — на запросы разных категорий населения и их социально-профессиональный потенциал [2]. Соответственно, все звенья властно-управленческой вертикали закономерно воспроизводят комплекс управленческих барьеров, ведущих к искажению ожидаемых населением социальных эффектов (дисфункции), что подтверждается и результатами другого нашего исследования 2018–2020 годов [8]: при реализации крупномасштабных проектов органы власти видят низкий уровень общественной сензитивности: 1) экспертное группобразование в интересах управления региональным развитием находится в зачаточном состоянии, т.е. большая ресурсная часть (потенциал стейкхолдеров) остается на периферии принятия решений [4; 8; 13], 2) практически отсутствует понимание, как регулировать социально-сетевое группобразование (жители регионов в социальных сетях указывают на реальные проблемы и не находят их решений в реализуемых национальных проектах).

В апреле 2023 года премьер-министр России М.В. Мишустин заявил о переходе к новой модели государственного управления, основанной на принятии решений исходя из достоверных первоисточников, а не «экспертного метода принятия решений», как было ранее, что должно повысить объективность и релевантность информации. Правительство перешло на постоянный мониторинг достижения национальных целей развития и государственных программ, чтобы своевременно и эффективно реагировать на все изменения, который отслеживаются посредством цифровых платформенных технологий с применением искусственного интеллекта. Такие платформенные решения могут обеспечить социальный эффект только при условии интерактивности экспертизы, актуализации социогуманитарного знания об управляемости и технологизации организационно-управленческих процессов, применения передовых социолого-диагностических методов сбора и анализа данных, ор-

ганизации оперативной обратной связи и цифрового контроллинга на основе объективных (достижение целевых показателей) и субъективных (массовый и экспертный опросы) оценок. Для решения этих задач наш Центр разработал и апробировал методологию социальной экспертизы функционирования региональных систем управления в реализации проектов на основе рефлексивного анализа проблемно-ориентированных ситуаций и управленческих барьеров [3]. Сегодня продолжение этой работы стало возможным по итогам конкурса ЭИСИ, Министерства высшего образования и науки и РАН: Центр получил грант на выполнение НИР по теме «Дистанционная социальная экспертиза как форма общественной коммуникации в реализации национальных проектов», и подобная социальная экспертиза объективно назрела на срединном этапе реализации нацпроектов (2018–2030), когда остро ощущается общественный запрос на оценку их социальных эффектов и барьеров. Для оценки проектов на предмет максимизации их позитивных социальных последствий нужен специальный аналитический инструментарий комплексной оценки, который позволит «фильтровать» неэффективные решения, и один из таких инструментов — социальная экспертиза.

Концептуальные основания социальной экспертизы в проектном управлении представлены двумя методологиями: во-первых, это методология управления проектами, созданная Институтом управления проектами, призванная повысить эффективность разработки и внедрения инноваций и управления изменениями; во-вторых, системная методология, актуализирующая значимость и проведение экспертизы [1], возникшая как реакция на внедрение сложных комплексных проектов. Без социальной экспертизы оценить последствия реализации таких проектов практически невозможно: экспертиза выступает в качестве оптики для настройки системного проектирования через призму идеи разработки проекта для людей с комплексом потребностей и ожиданий. Оптимальный проект должен им соответствовать в допустимой мере, поэтому появились экологические, нравственные и эстетические параметры. Кроме того, социальная экспертиза рассматривает объект изменения как систему — сложный комплекс взаимосвязанных элементов (группы, люди), имеющий структуру, внешние связи с другими объектами и обладающий определенными свойствами, которые могут измениться в результате реализации проекта. Каждый элемент имеет свои потребности, интересы, ожидания и условия существования. Крупные проекты прямо или косвенно подразумевают социальные изменения (эффекты).

Насколько планируемые изменения могут привести к деградации, гибели социального объекта или насколько они позитивны, способствуют функционированию и развитию социального объекта (отдельных его элементов) — предмет социальной экспертизы. Системное проектирование направлено на удовлетворение потребностей определенной части общества, социальной группы, что может привести к изменению условий существования других со-

циальных групп. Если проектирование улучшает положение одной группы и ухудшает условия жизни другой, то проект не может быть признан эффективным, и это препятствие для его реализации.

В ходе системного проектирования необходимо выявить противоречия ожиданий и реакций элементов социальной системы на внедряемые изменения и исследовать системные последствия. Поскольку элементы системы взаимосвязаны, изменение поведения и условий существования одного элемента изменит реакции других, что, в свою очередь, трансформирует конфигурацию или свойства общества. Цель системного проектирования — изменение интегрального состояния среды/общества, предмет социальной экспертизы (анализ, оценка и прогнозирование) — поведение отдельных (и в комплексе) элементов социальной системы, конкретные и интегративные последствия внедряемого проекта для изменения общественного устройства [16]. В указанном формате социальная экспертиза с недавнего времени стала активно применяться не только в социальных, но и в крупных социально-технических проектах, что подтверждает гуманистическую направленность в управлении территориями [5; 6; 14].

Экспертная информация позволяет определить не только целевые основания проектов, но и их ограничения, сделать проекты более оптимальными, а управление территориями — более «умным». Управление может идти от решения проблем или от идеи развития, совершенствования социальных элементов и/или системных свойств, но в любом случае направлено не столько на максимизацию целевого параметра, сколько на минимизацию негативных последствий для социальной системы [17]. То есть проекты должны быть организованы таким образом, чтобы первоначально снять ключевые противоречия в реакциях элементов социальной системы, а затем достигать целей, и социальная экспертиза — единственный способ оценки масштабов и последствий изменений. Такое внедрение проектов поможет сэкономить на исправлении социальных последствий и преодолении барьеров реализации посредством учета реакций неудовлетворенной части общества. Напротив, заинтересованность социальных групп в проектах будет способствовать более качественной и быстрой их реализации, формированию активных групп стейхолдеров для адекватного выполнения функций управления.

Социальная экспертиза обладает широким спектром возможностей и требует конкретных механизмов осуществления. Центр разработал методологическую основу дистанционной социальной экспертизы развития регионов для решения комплекса задач, связанных с оценкой особенностей реализации национальных проектов (при помощи специальной многоэтапной методики проверки возможностей и ограничений проектных решений). Данная экспертиза предполагает выявление мнений разных слоев населения и служит механизмом оперативной обратной связи для органов власти, учитывающим специфику регионов. Научная задача нашего исследования — определение

функций и возможностей дистанционной социальной экспертизы как основания диалога власти и общества в практике территориального управления.

Социальная экспертиза может быть профессиональной или общественной [7]. Так как нас интересовала реакция отдельных частей территориальной системы (целостности), мы изучили мнения основных социальных групп (заинтересованных сторон) о ходе реализации национальных проектов. В такой постановке задач экспертизу можно обозначить скорее как общественную (выявляет общественное мнение), но нас интересовал и другой механизм ее осуществления: общественная экспертиза подвержена эффекту взаимовлияния, формирования группового мнения в ходе обсуждения проекта [11], поэтому мы выбрали дистанционный формат, блокирующий такое воздействие.

В рамках дистанционной экспертизы нас интересовали следующие вопросы: насколько проекты общественно значимы, насколько фокус внимания государственных органов соответствует потребностям всех групп населения, насколько управление реализуется в интересах населения, а не отдельных групп (кто выигрывает от проектов), насколько весомы различия в оценках реализации проектов у представителей разных групп, насколько эксперты от органов власти склонны завышать оценки (проблема ангажированности, зависимости), насколько экспертная группа однородна и информирована об особенностях реализации проектов, какие барьеры мешают их реализации, каковы их последствия (эффекты), в частности итоговый прогноз. Исходя из круга вопросов, проверялись диагностико-аналитические и прогностические возможности экспертизы — способность нивелировать выявленные управленческие барьеры и повысить вероятность успешности проектов.

Апробация дистанционной социальной экспертизы проводилась Центром в 2023 году в четырех регионах с разным уровнем социокультурной модернизации: с высоким уровнем — Свердловская область, средним — Республика Башкортостан, ниже среднего — Вологодская область, низким — Смоленская область. С помощью региональных координаторов была отобрана экспертная группа из 200 человек. Рекрутинг экспертов проводился офлайн, методом снежного кома и RDS-выборки (respondent-driven sample), позволяющей подобрать труднодостижимых экспертов с управленческим опытом, занятых в разных организациях и учреждениях региона. Первичная оценка компетентности экспертов была подтверждена рекомендациями, уровнем образования, наличием практического опыта управления, разработки и реализации программ и проектов социальных региональных изменений. Экспертиза была заочной, индивидуальной и анонимной, проводилась методом формализованного интервью по электронной анкете на базе сервиса АНКЕТОЛОГ.РУ (по 50 экспертов в каждом регионе).

Особенность дистанционной индивидуальной экспертизы обусловила высокую стандартизованность методики и ограниченное число параметров оценки. Апробация методики предполагала дистанционный контроль

за ходом экспертизы: смысловые блоки и вопросы анкеты были представлены в определенной последовательности, чтобы эксперты постепенно погружались в проблематику и смогли сформировать в итоге целостную картину хода реализации национальных проектов. Анализ возможностей и ограничений разработанной методологии дистанционной социальной экспертизы проводился в несколько этапов. Сначала был проведен анализ открытых вопросов, чтобы оценить уровень компетенции экспертов и их заинтересованности в реализации нацпроектов. Была зафиксирована высокая заинтересованность и активность: 80 % дали развернутые ответы на вопрос «На Ваш взгляд, с какими трудностями сталкивается регион в ходе реализации национальных проектов?»; эксперты представили развернутые ответы о целях, выгодах и барьерах в функционировании региональных систем управления, в том числе в процессе реализации национальных проектов; 90 % высказали конкретные релевантные предложения по стимулированию активности (интереса) населения, 88 % представили свои варианты создания коммуникативных площадок для обсуждения реализации национальных проектов. Из всех экспертов, которые оценили ход реализации проектов, примерно по 20 % из Свердловской и Смоленской областей и по 10 % из Республики Башкортостан и Вологодской области затруднились с ответами (суммарно по ответам пришлось исключить только 6 % экспертов).

В целом технология подбора экспертов (RDS) позволила сконфигурировать «стереоскопичную» выборку: в нее попали типичные представители важных социальных групп, отражающих структуру исследуемых регионов в топологии и насыщенности, в связи с чем можно говорить о выявлении «кластеров» общественного мнения о ходе реализации национальных проектов. Отражением структуры социальной подсистемы стали разные возрастные группы экспертов с доминантой среднего возраста, имеющие разный уровень образования (преимущественно высшее) и активную общественную позицию. Экономическая подструктура отобразилась в том, что эксперты заняты примерно в равных пропорциях в ключевых секторах экономики и сферах социального жизнеобеспечения: производство, обслуживание, высокотехнологичные услуги, образование и наука, государственное управление и общественные организации; руководители высшего и среднего уровня, представители органов территориальной власти и те, кто управляет коллективами в организациях.

Особенно важно, что в экспертную группу вошли те, кто имеет непосредственный опыт участия в реализации национальных проектов (22 %), т.е. владеет детальной информацией по рассматриваемому вопросу и проблемам регионального развития, знаком с функционированием органов власти и управления (примерно в равных пропорциях представители государственных органов и руководители региональных предприятий). Нас интересовало отличие их мнения от оценок большинства, обусловленное непосредственным опытом.

Таблица 1

Структура экспертных групп в рамках дистанционной социальной экспертизы, %

Показатель	Регион	Свердловская область	Республика Башкортостан	Смоленская область	Вологодская область	Всего
Возраст	До 30 лет	37	2,1	10,2	12	16
	31–45	42,6	68,1	55,1	48	53
	От 46 и выше	20,4	29,8	34,7	40	31
Образование	Неоконченное высшее	13	2,1	10,2	8	8,5
	Высшее	68,5	76,6	65,3	78	72
	Кандидаты и доктора наук	18,5	21,3	24,5	14	19,5
Роль в организации	Руководитель высшего звена	46,3	34	36,7	20	34,5
	Руководитель среднего звена	22,2	40,4	38,8	38	34,5
	Специалист	31,5	25,5	24,5	42	31
Опыт управления	В государственных и муниципальных органах власти	24,5	29,5	26,1	35,7	28,6
	Предприятиями	45,3	38,6	56,5	40,5	45,4
	Трудовыми коллективами	30,2	31,8	17,4	23,8	25,9
Участие в работе общественных организаций	Да	61,1	61,7	65,3	60	62
	Нет	38,9	38,3	34,7	40	38
Участие в реализации нацпроектов	Да	22,2	23,4	22,4	18	21,5
	Нет, но хотел бы	33,3	38,3	40,8	28	35
	Нет, не хотел бы	44,4	38,3	36,7	54	43,5
Занятость	Производство	14,8	38,3	14,3	14	20
	Обслуживание	24,1	14,9	22,4	26	22
	Услуги высокотехнологичные	13	8,5	18,4%	20	15
Образование, наука, журналистика	Государственные органы власти и армия	13	17	8,2	12	12,5
	Общественные организации	16,7	6,4	8,2	10	10,5

При планировании национальные проекты должны были отвечать коренным интересам разных групп и слоев населения, и эта идея легла в основу дистанционной социальной экспертизы в регионах, где сконцентрированы главные бенефициары проектов. Экспертиза предполагала определение вектора реализации проектов, оценку их эффективности, а информация о проблемах и дисфункциях позволяет опередить корректирующие управленческие воздействия, оценив контуры рационального вмешательства. По итогам экспертизы были получены интегральные оценки реализации национальных проектов (Табл. 2).

Таблица 2

**Интегральные групповые оценки
реализации национальных проектов (медианы)**

Регион		П1 ¹	П2	П3	П4	П5	П6	П7	П8	П9	П10	П11	П12
Свердловская область	в32	2	2	2	3	2	2,5	3	2	3	2	2	2
	в43	1	1	1	2	1	2	3	3	2	2	3	2
	в14	3	3	4	3	4	3	3	4	3	3	3	3
	в85	3	3	3	2	3	3	2	3	3	3	2	2
Республика Башкортостан	в3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
	в4	1	1	1	1	1	1	2	2	2	2	2	2
	в1	4	4	4	3	3	3	4	4	4	4	4	3
	в8	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Смоленская область	в3	2	2	2	2,5	2	2	2	2	2	2	2,5	2
	в4	1	1	1	2	1	1	2	2	2	2	3	2
	в1	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	2
	в8	2	3	3	2	3	2	2	3	3	2	2	2
Вологодская область	в3	2	2	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2
	в4	1	1	2	2	1	2	3	2	2	2	3	2
	в1	3	3	4	3,5	4	4	3	3	4	3	3	3
	в8	2	2	3	3	3	2	2	3	3	3	3	2
Сильная несогласованность		Несогласованность				Слабая несогласованность				Согласованность			

¹ П1 – Здоровоохранение, П2 – Образование, П3 – Жилье и городская среда, П4 – Экология, П5 – Автодороги, П6 – Рынок труда, П7 – Наука, П8 – Цифровая экономика, П9 – Культура, П10 – Малый бизнес, П11 – Развитие экспорта, П12 – Демография

² В3 «Насколько органы власти заинтересованы в качественной реализации конкретного проекта»: 1 – максимально заинтересованы, 2 – скорее заинтересованы, 3 – скорее заинтересованы, чем не заинтересованы, 4 – скорее не заинтересованы, 5 – совсем не заинтересованы

³ В4 «Насколько население заинтересовано в качественной реализации конкретного проекта»

⁴ В1 «Как Вы в целом в настоящее время оцениваете уровень реализации национальных проектов в вашем регионе»: 5 – очень высоко, 4 – высоко, 3 – средне, 2 – низко, 1 – очень низко

⁵ В8 «Как Вы считаете, насколько успешно будут реализованы национальные проекты в вашем регионе»: 1 – не успешно, 2 – скорее не успешно, 3 – в целом успешно, 4 – очень успешно

Для определения возможности замены множества значений измеряемого признака одним числом (отображение группового мнения) был проведен анализ основных описательных статистик: средней, медианы, среднего квадратического отклонения, асимметрии и эксцесса. Эти показатели позволяют судить о наличии центральной тенденции или о гомогенности оценок. Оказалось, что говорить о согласованности оценок не приходится: по ряду оценок значения асимметрии и эксцесса сильно отклонялись от допустимых пределов (красная заливка), значительно отклонялись (розовая), или незначительно (зеленая), а остальные оценки (белая) свидетельствуют о гомогенности мнений. Таблица 2 показывает несогласованность мнений в большинстве случаев. Была выделена значимая закономерность: ответы экспертов на вопросы о востребованности проектов у населения (в4) и заинтересованности властей в реализации проектов (в3) имели больший разброс, т.е. разные группы имеют разные интересы и по-разному видят реализацию проектов и работу властей, однако, по мнению экспертов, в целом органы власти и население демонстрируют заинтересованность в реализации большинства проектов в регионах.

Оценки хода реализации проектов (в1) оказались более согласованными: в более развитых регионах проекты реализованы на хорошем уровне, а в менее развитых — на среднем. Что касается перспективы (в8), то во всех регионах, кроме Республики Башкортостан, эксперты сомневаются в финальном успехе проектов.

Различия в оценках позволяют предположить разное воздействие проектов на разные группы как в отношении самих проектов, так и во взаимодействии с другими группами (обострение противоречий, конфликт, неудовлетворенность). Как правило, противоречия снижают доверие к оппонировавшим группам и готовность с ними сотрудничать, что касается и доверия к власти. Такое положение дел меняет социальный порядок, нарушает устойчивость структур и характер выполнения функций. Несогласованность позиций может приводить к дисфункциональным последствиям проектов. Для прогнозирования воздействий проектов необходимо оценивать рассогласования мнений и выделять группы с позитивными последствиями. Так, эксперты старше 46 лет были склонны давать более оптимистичные оценки, а кандидаты и доктора наук, напротив, их занижали. Представители общественных организаций и государственных органов власти завышали оценки, а представители секторов бытовых и высокотехнологичных услуг — занижали. Участники национальных проектов оценивали их реализацию выше.

Пока в целом ход реализации проектов оценивается экспертами положительно, но большинство полагают, что выгоду получают в большей степени органы власти и крупный бизнес, что идет вразрез с идеей проектов, ориентированных на интересы всех групп населения (Табл. 3).

Оценка последствий нацпроектов и барьеров в их реализации, %

Регион	Свердловская область	Республика Башкортостан	Смоленская область	Вологодская область
1	2	3	4	5
Кто в настоящее время больше всего выигрывает от реализации нацпроектов в регионе?				
Федеральные органы власти	41,5	51,1	32,7	51
Региональные органы власти	71,7	59,6	73,5	63,3
Муниципальные органы власти (органы местного самоуправления)	43,4	48,9	40,8	40,8
Крупный бизнес	45,3	34	18,4	24,5
Средний и малый бизнес	22,6	25,5	30,6	10,2
Научно-образовательные коллективы	7,5	12,8	12,2	6,1
Общественные организации	15,1	8,5	10,2	8,2
Активные граждане и журналисты	13,2	8,5	18,4	28,5
Политические партии	28,3	17	22,4	22,4
Большинство населения региона	28,3	29,8	38,8	26,5
С какими трудностями сталкивается регион в ходе реализации нацпроектов?				
Нехватка финансовых средств (бюджет, субсидирование, инвестиции)	27,3	29,7	2,2	40,9
Нехватка квалифицированных кадров	20,9	21,6	33,3	22,7
Распространение формального подхода к решению проблем, наличие «тяжелых» бюрократических процедур, регламентов, долгие процедуры заключения госконтрактов	11,6	8,1	17,8	13,6
Проблема низкой компетентности и профессионализма у ответственных исполнителей нацпроектов	8,7	8,1	13,3	
Достижения численных показателей для отчетности перед вышестоящими органами власти, а не ожидаемых социальных эффектов	7	10,8	8,9	4,5
Отсутствует позитивная конкурентная среда, развита коррупция	6,4	5,4	8,9	

1	2	3	4	5
Предложения для стимулирования активности/интереса населения к нацпроектам				
Активнее и качественнее информировать о специфике и ходе реализации нацпроектов по всем возможным каналам	40,4	41,7	36,4	39
Открытость властей, постоянная работа по вовлечению в реализацию заинтересованных лиц (стейкхолдерами)	21,3	30,6	27,3	26,8
Информировать заинтересованных субъектов о результатах и лучших практиках, конкретных задачах на перспективу	21,3	25	31,8	14,6
Разработать механизмы активизации и поощрения целевых групп	27,7	13,9	20,5	26,8
Адресное информирование целевых групп	21,3	11,1	13,6	9,8
Создавать коммуникативные площадки для разработки и контроля реализации проектных решений	12,8	13,9	6,8	19,5

Поскольку реализация национальных проектов длится уже почти шесть лет, мы попросили экспертов высказаться о барьерах, которые деформируют процесс их реализации, затрудняют достижение социальных эффектов от проектных решений на местах. По результатам контент-анализа высказываний экспертов главными барьерами оказались: нехватка финансовых средств для решения текущих проектных задач (27 %) и нехватка квалифицированных кадров (21 %), в том числе узкоспециализированных. Эксперты отметили и недостаточность внебюджетных фондов для софинансирования проектов на местах, вследствие чего их реализация часто заходит в тупик, а ответственные исполнители становятся заложниками длительных процедур заключения госконтрактов. Так, в Смоленской области средств из государственного бюджета хватает, но наблюдается нехватка внебюджетных средств и квалифицированных кадров (33 %), в том числе узкоспециализированных: *«недостаточно специалистов и, соответственно, времени, чтобы успеть в срок выполнить планы и освоить средства»*. В итоге эксперты из Смоленской области чаще говорят о некачественном решении проектных задач и безответственности подрядчиков.

Примерно одинаково кадровый голод испытывают Республика Башкортостан (22 %) и Вологодская область (23 %), что некоторые эксперты связывают с неравенством центра и периферии, в результате чего в этих регионах наблюдается отток кадров, низкие доходы населения, ухудшение демографической ситуации и др. (как и в Смоленской области). Видимо, ответственные лица нацпроектов фокусируются на достижении количественных показателей для отчетности перед вышестоящими органами власти (7 %), а не на ожидае-

мых населением социальных эффектах. В Вологодской области эксперты отмечают недостаточную проработку бюджета проектов, в связи с чем необходимо дорабатывать сметы и искать дополнительные бюджетные средства, что приводит к временным потерям, связанным с процедурой торгов и тендеров (11 %).

В таких высоко ресурсных регионах (с высоким уровнем социокультурной модернизации по версии ЦИСИ ИФ РАН), как Свердловская область, где имеется необходимый кадровый состав для реализации программных мероприятий, стоит проблема финансирования из государственных фондов (37 %), что *«может быть связано с ограниченным бюджетом региона или неполным перераспределением федеральных средств для национальных проектов»*. Здесь же целевым группам сложно включаться в реализацию нацпроектов по причине отсутствия условий для создания позитивной конкурентной среды, что связано с нехваткой компетентных управляющих и коррупцией в местных органах власти.

Эксперты из всех четырех регионов выделили и другие барьеры, которые упоминались не столь часто, как перечисленные выше, но обратить внимание на них следует — это те самые дисфункциональные последствия не до конца продуманной стратегии реализации программных мероприятий нацпроектов, которые необходимо устранять *«здесь и сейчас»*: несогласованность между звеньями управления, вследствие чего теряется координация направлений деятельности и снижается управляемость; отсутствие системного видения, что приводит к неравномерному распределению усилий и нарушению баланса в развитии территорий; недостаточная информированность населения о проблемах региона, результатах работы властей, возможностях своего участия в реализации нацпроектов и т.д.; отсутствие инициативы, желания у населения (включая представителей бизнеса) включаться в разработку и реализацию проектов развития региона, пассивность самоорганизации в решении вопросов местного значения; заикленность ответственных исполнителей на местах на реализации собственных интересов; недостаточная инфраструктурная обеспеченность региона, ограничивающая реализацию прорывных идей развития (предприятия, здания, ЖКХ, транспортная и инженерно-технологическая инфраструктура, зоны рекреации, школы, досуговые организации и т.д.).

Поскольку в высказываниях экспертов упоминалась низкая активность населения в реализации национальных проектов, следует обратить внимание на предложения экспертов о том, каким образом следует преодолевать безынициативность жителей регионов в рамках проектных мероприятий (Табл. 2): эксперты выступают за более активное и качественное информирование населения (39 %), в том числе о достигнутых результатах, лучших практиках и задачах на перспективу (23 %) в понятной и доступной форме, с разъяснением их содержания и ожидаемых результатов.

Согласно экспертным оценкам, в Смоленской области заинтересованным субъектам более всего не хватает информации о результатах и лучших

практиках, которые можно было тиражировать на всей территории области, а не только в приоритетном порядке в центральной ее части (32 %). Для этого необходимо обеспечить открытость властей и организовать постоянную обратную связь с разными группами населения, направленную на вовлечение в реализацию нацпроектов заинтересованных лиц (стейкхолдерами) (27 %). Как конкретизирует один из экспертов, необходимо ввести в постоянную практику *«понятную, доступную, регулярную отчетность по реализации нацпроектов (интерактивная карта), а принятие управленческих решений (рекомендаций/резолуций) должно базироваться на итогах публичных встреч (эксперты, заинтересованная активная общественность)»*. За подобную прозрачность деятельности органов власти выступают и эксперты из Республики Башкортостан (31 %): *«не бояться приглашать активных граждан в пункты реализации проектов (поликлиники, больницы, школы), быть открытыми к предложениям — надо руководству организаций работать с людьми... обучать работать с общественным мнением и объективности»*.

Чтобы активизировать деятельность конкретных целевых групп, эксперты из Свердловской (27 %) и Вологодской областей (28 %) сходятся во мнении, что пора внедрять механизмы поощрения заинтересованных групп, а не заниматься их сдерживанием, вступая в конфликтные противостояния. Эксперты из Свердловской области настаивают на создании такого коммуникативного режима, как адресное информирование целевых групп по проектам (21 %), эксперты из Вологодской области — на организации диалога между органами власти и населением на специальных коммуникативных площадках (20 %), на которых бы проходило не только обсуждение проектных мероприятий, но и разработка и внедрение конкретных решений с последующим контролем целевыми группами их реализации.

В целом эксперты предлагают оптимизировать онлайн каналы обратной связи, в том числе в социальных сетях, для привлечения молодежной аудитории, которая должна более активно включаться в решение социально значимых проблем регионов и отдельных территорий, формируя образ будущего и предлагая конкретные шаги по его достижению. Также эксперты предлагают организовать ежемесячный мониторинг выполнения проектов в формате цифровой платформы, чтоб отслеживать *«реализацию национальных проектов в контексте улучшения жизни граждан»* (учитывать общественное мнение).

Таким образом, разработанная методика дистанционной социальной экспертизы реализации национальных проектов позволяет выдержать принцип системного подхода в управлении сложными проектами. Экспертиза показала различное влияние проектов на отдельные элементы социальной системы регионов, что дает возможность предвидеть изменения в их поведении. Большинство экспертов считают, что пока результаты проектов приносят выгоду преимущественно государственным органам и крупному бизнесу,

но подобная закрытость и концентрация властей на предпочтениях элит [15] ведет к стагнации, что нарушает базовую идею проектов о реализации интересов всех групп населения. Разработанная методика позволила собрать конструктивную группу экспертов, состоящую из представителей ключевых социальных групп регионов, способных компетентно оценить положение дел в основополагающих сферах жизнедеятельности и выразить приоритетные интересы населения (стереоскопичное общественное мнение). Поскольку в ходе применения методики были обнаружены некоторые причины рассогласования оценок экспертов, в дальнейшем будут введены дополнительные основания для группировки экспертов [13].

Информация о финансировании

Исследование выполнено при финансовой поддержке АНО «Экспертный институт социальных исследований».

Библиографический список

1. *Аршинов В.И., Буданов В.Г.* Синергетика понижения сложного // Человек перед лицом неопределенности. М.–Ижевск, 2003.
2. Атлас модернизации России и ее регионов: социоэкономические и социокультурные тенденции и проблемы / Под ред. Н.И. Лапина. М., 2016.
3. *Богданов В.С., Почестнев А.А.* Методология установления управленческих барьеров в реализации политики смягчения неравенств регионов // Научный результат. Социология и управление. 2022. Т. 8. № 4.
4. *Горшков М.К.* Успокоить нервы общества. Что говорит народ и как его слышит власть // Аргументы и факты. 2019. № 24.
5. *Гусарова З.В.* Социальная экспертиза качества жизни молодежи Московской области // Социология: 4М. 2019. № 4.
6. *Дризде Т.М.* К проблеме социальной экспертизы управленческих решений // Вестник РУДН. Серия: Социология. 2008. № 3.
7. *Корнев Н.* Экспертиза социальных изменений // Телескоп. 2005. № 4.
8. Реформирование властно-управленческой вертикали в условиях реализации национальных проектов и активизации процессов спонтанного группообразования. М., 2021.
9. Россия: реформирование властно-управленческой вертикали в контексте проблем социокультурной модернизации регионов. М., 2017.
10. Территориальное стратегическое планирование при переходе к рыночной экономике: опыт городов России. СПб., 2003.
11. *Тернер Д.* Социальное влияние. СПб., 2009.
12. *Тихонов А.В.* Проблема реформирования системы управления в стране: к истории разработки исследовательской программы // Вестник Института социологии. 2018. № 25.
13. *Тихонов А.В., Мерзляков А.А., Почестнев А.А.* Феномен латентного группообразования в регионах с различным уровнем социокультурной модернизации // Социологические исследования. 2021. № 10.
14. *Шаповалова И.С., Шеховцова Е.Ю.* Эффективность внедрения гражданской экспертизы: технологии и подходы // Вестник БГТУ им. В.Г. Шухова. 2012. № 2
15. *Acemoglu D., Robinson J.* Why Nations Fail: The Origins of Power Prosperity, and Poverty. Crown Business, 2012.
16. *Harper C.I.* Exploring Social Change. N.Y., 1989.
17. World Bank Participation Source Book. Washington, 1996.

Remote social expertise of national projects*

V.S. Bogdanov¹, A.A. Pochestnev^{1,2}

¹Institute of Sociology of FCTAS RAS,
Bolshaya Andronyevskaya St., 5–1, Moscow, 109544, Russia

²Moscow Aviation Institute (National Research University),
Volokolamskoe Sh., 4, Moscow, 125993, Russia

(e-mail: valarf@mail.ru; apochestnev@yandex.ru)

Abstract. When implementing national projects, the Russian government aims at monitoring their achievement of national development goals, identifying changes in different ways. Thus, there is a need for social expertise that would allow to assess social effects of projects and to obtain feedback necessary for ‘smart’ management. The article presents some results of testing the methodology of remote social expertise developed by the Center for Sociology of Management and Social Technologies of the Institute of Sociology of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology of the Russian Academy of Sciences. This methodology was designed to verify the fulfillment of the ‘social contract’ between society and the state in the framework of project decisions and to assess the extent to which these decisions refer to the interests, requests and needs of the population. This type of expertise allows to increase the reliability of data, since it implies questioning direct participants and beneficiaries of project decisions. The study aimed at testing the developed methodology of remote social expertise and obtaining objective information on the status of national projects, including problems accumulated in them. The expertise focused on 12 national projects. The methodology was tested in four regions of Russia with different levels of social-cultural modernization. The analysis of the data obtained proved the heuristic potential of the developed methodology as expanding the diagnostic, analytical and prognostic capabilities of assessing large projects.

Key words: social expertise; national projects; expert group formation; sociology of management; social-cultural modernization of regions; social analytics

Funding

The study was conducted with the financial support of the Expert Institute for Social Research.

References

1. Arshinov V.I., Budanov V.G. Sinergetika ponizheniya slozhnogo [Synergetics of reducing complexity]. *Chelovek pered litsom neopredelennosti*. Moscow–Izhevsk; 2003. (In Russ.).
2. *Atlas modernizatsii Rossii i ee regionov: sotsioekonomicheskie i sotsiokulturnye tendentsii i problemy* [Atlas of Modernization of Russia and Its Regions: Social-Economic and Social-Cultural Trends and Problems]. Pod red. N.I. Lapina. Moscow; 2016. (In Russ.).
3. Bogdanov V.S., Pochestnev A.A. Metodologiya ustanovleniya upravlencheskih barierov v realizatsii politiki smyagcheniya neravenstv regionov [Methodology for identifying management barriers in the implementation of policies to mitigate regional inequalities]. *Nauchny Rezultat. Sotsiologiya i Upravlenie*. 2022; 8 (4). (In Russ.).

* © V.S. Bogdanov, A.A. Pochestnev, 2024

The article was submitted on 20.12.2023. The article was accepted on 14.06.2024.

4. Gorshkov M.K. Uspokoit nervy obshchestva. Chto govorit narod i kak ego slyshit vlast [To calm the nerves of society. What the people say and how the authorities hear them]. *Argumenty i Fakty*. 2019; 24. (In Russ.).
5. Gusarova Z.V. Sotsialnaya ekspertiza kachestva zhizni molodezhi Moskovskoy oblasti [Social expertise of the life quality of the youth in the Moscow Region]. *Sotsiologiya: 4M*. 2019; 4. (In Russ.).
6. Dridze T.M. K probleme sotsialnoy ekspertizy upravlencheskih resheniy [On the social expertise of management decisions]. *RUDN Journal of Sociology*. 2008; 3. (In Russ.).
7. Kornev N. Ekspertiza sotsialnyh izmeneniy [Expertise of social changes]. *Teleskop*. 2005; 4. (In Russ.).
8. *Reformirovanie vlastno-upravlencheskoy vertikali v usloviyah realizatsii natsionalnykh projektov i aktivizatsii protsessov spontannogo gruppooobrazovaniya* [Reform of the Vertical of Power under the Implementation of National Projects and Fostered Spontaneous Group Formation]. Moscow; 2021. (In Russ.).
9. *Rossiya: reformirovanie vlastno-upravlencheskoy vertikali v kontekste problem sotsiokulturnoy modernizatsii regionov* [Russia: Reform of the Vertical of Power in the Context of the Regional Social-Cultural Modernization]. Moscow; 2017. (In Russ.).
10. *Territorialnoe strategicheskoe planirovanie pri perekhode k rynochnoy ekonomike: opyt gorodov Rossii* [Territorial Strategic Planning during the Transition to a Market Economy: Experience of Russian Cities]. Saint Petersburg; 2003. (In Russ.).
11. Turner J. *Sotsialnoe vliyanie* [Social Influence]. Saint Petersburg; 2009. (In Russ.).
12. Tikhonov A.V. Problema reformirovaniya sistemy upravleniya v strane: k istorii razrabotki issledovatel'skoy programmy [The issue of reforming the national management system: On the development of the research program]. *Vestnik Instituta Sotsiologii*. 2018; 25. (In Russ.).
13. Tikhonov A.V., Merzlyakov A.A., Pochestnev A.A. Fenomen latentnogo gruppooobrazovaniya v regionah s razlichnym urovnem sotsiokulturnoy modernizatsii [The phenomenon of latent group formation in regions with different levels of social-cultural modernization]. *Sotsiologicheskie Issledovaniya*. 2021; 10. (In Russ.).
14. Shapovalova I.S., Shekhovtsova E.Yu. Effektivnost vnedreniya grazhdanskoj ekspertizy: tekhnologii i podkhody [Efficiency of civil expertise: Technologies and approaches]. *Vestnik BGTU im. V.G. Shukhova*. 2012; 2. (In Russ.).
15. Acemoglu D., Robinson J. *Why Nations Fail: The Origins of Power Prosperity, and Poverty*. Crown Business; 2012.
16. Harper C.I. *Exploring Social Change*. New York; 1989.
17. *World Bank Participation Source Book*. Washington; 1996.