

## Социально-гуманитарная экспертиза в социально-экономической политике государства

УДК 101.3; 101.8



**Розалия СМІРНОВА,**  
доктор философских наук,  
доцент

**Розалия СМІРНОВА.** Социально-гуманитарная экспертиза в социально-экономической политике государства. Рассмотрена социально-гуманитарная экспертиза как инструмент, обеспечивающий эффективность принятия управленческих решений, социальных технологий, направленных на модернизацию и развитие общества. Проанализированы особенности становления института социально-гуманитарной экспертизы на постсоветском пространстве и, в частности, в Беларуси. Вскрыты причины институциональной неразвитости социально-гуманитарной экспертизы, технические и методологические трудности на пути ее реализации. Показан механизм влияния результатов социально-гуманитарной экспертизы на принятие управленческих решений в экономике, в том числе на развитие малого предпринимательства в Беларуси.

**Ключевые слова:** социально-гуманитарная экспертиза, социальные технологии, оценка регулирующего воздействия государства, социальный диалог, ценностно-мировоззренческие установки, смыслы, традиции, понимание, доверие.

**Rosalia SMIRNOVA.** Social and humanitarian assessment in social and economic policy of the state. The author views social and humanitarian assessment as a tool to ensure effective managerial decisions and social technologies aimed at promoting social advancement. The article analyzes the process of establishment of the institute of social and humanitarian assessment in the post-Soviet space in general and in Belarus in particular. The author identifies the reasons for the institutional underdevelopment of social and humanitarian assessment, technical and methodological difficulties to its development. The article shows how the outcomes of social and humanitarian assessment impact managerial decisions in the economy, in particular, the development of small business in Belarus.

**Keywords:** social and humanitarian assessment, social technologies, assessment of the regulatory impact of the state, social dialogue, values and worldviews, meanings, traditions, understanding, trust.

Еще недавно философия как наука представлялась как нечто абстрактное и далекое от реальной жизни. Считалось, что она если и влияет на бытие, то в основном через таких «посредни-

ков», как мировоззрение, картина мира, стиль мышления, парадигма и т. п. Самое практичное, на что решалась философия, – это выполнять функцию философских оснований научных открытий в естествознании и основы формирования ценностных ориентаций, разрабатывать модели структуры общества и институциональных систем. Но и здесь речь шла об обществе «вообще», понятийном аппарате, теории и методологии «вообще». Сегодня философия претендует на участие в выработке социальных технологий, обеспечивающих эффективное развитие общества.

С чем связана тенденция превращения философии в «практическую» философию? Причин несколько: из них можно выделить онтологические, эпистемологические и практические. Онтологические причины выражаются

### ОБ АВТОРЕ

#### СМІРНОВА Розалия Андреевна.

Родилась в г. Баку (Азербайджан). Окончила философский факультет Ленинградского государственного университета (1971), аспирантуру на философском факультете Киевского государственного университета имени Т.Г. Шевченко (1978).

С 1971 по 1979 год работала ассистентом на кафедре философии Харьковского автодорожного института. В 1979–1990 годах – младший научный, старший научный сотрудник Института философии АН БССР. С 1990 по 2017 год – старший научный сотрудник, заведующий сектором, отделом, руководитель Центра оперативных исследований Института социологии НАН Беларуси, с 2017 года – главный научный сотрудник Института экономики НАН Беларуси.

Доктор философских наук (1994), доцент (2008).

Автор около 100 научных работ, в том числе 10 монографий.

Сфера научных интересов: философия и экономическая социология, методология научного познания, социальные институты, социальные изменения и проблемы управления, социальные группы и социальная структура общества.

в наличии в обществе таких процессов и явлений, которые, имея объективные основания, обуславливают совершенно новые особые взаимосвязи и взаимодействия людей, институтов, власти и общества. Такие взаимодействия уже не сводятся к простым административно-управленческим алгоритмам, а требуют подключения к принятию решений ценностно-смысловых, диалоговых, мировоззренческих и других когнитивных характеристик взаимосвязей людей в обществе. Это касается любых процессов управления на разных уровнях, начиная от управления отраслью и заканчивая системой норм и правил охраны интеллектуальной собственности, и означает, что социальные технологии перешли из фазы субъект-объектных отношений в субъект-субъектные: партнерские, диалоговые, коммуникативно-смысловые, основанные на доверии и взаимопонимании.

Эпистемологические основания преращения философии в прикладную науку заключаются в переходе теории познания на новую стадию парадигмальной иерархии: от классической и модернистской (неклассической) парадигмы к постнеклассической. Если в классической парадигме добиться научной истины – значит получить слепок предметно-практических форм освоения субъектом предмета исследования, то в неклассической в познании происходит онтологизация инструментальных характеристик познавательной деятельности за вычетом ценностно-смыслового содержания когнитивной активности субъекта. В отличие от последнего, постнеклассическому образу научного познания свойственен учет не только инструментальных, но и ценностно-смысловых характеристик деятельности субъекта в итоговом познавательном («истинностном») образе предмета познания. В управленческой деятельности – учет мнений, традиций, интересов и мотивов той социальной группы, в отношении которой принимается решение.

И третья причина, или основание перехода философии к новому функциона-

лу, заключается в потребностях практики, так как без философской, социально-гуманитарной экспертизы, основанной не только на объектном рациональном познании, но и на понимании смыслов, ценностно-мировоззренческих элементов взаимоотношений в обществе, совершенно невозможно принимать социально-значимые решения и претворять их в жизнь. Дело в том, что именно философия, в отличие от других форм человеческого знания и самопознания, обладает всем спектром методического и методологического инструментария, необходимого для познания этих социальных процессов. Это методики, основанные на понимании другого (других), вышедшие из феноменологической философии и этнометодологии, на знании культуры, традиций и менталитета того или иного народа, социальной группы, сообщества, на понимании культурного кода, смыслов, регулирующих взаимоотношения людей, и многое другое.

В научной литературе социально-гуманитарную экспертизу определяют по-разному: и как социальную технологию, и как социальный институт, и как деятельность. На мой взгляд, чтобы дать определение, необходимо исходить из сущности, авторской цели исследования и функционала данного феномена. Действительно, социально-гуманитарная экспертиза выступает в разных контекстах во всех этих ипостасях. Я предлагаю в определении исходить из функции, которую выполняет в обществе социально-гуманитарная экспертиза. Зачем осуществляется социально-гуманитарная экспертиза, ведь управленческие решения, социальные технологии по внедрению инноваций, как правило, обоснованы, имеют отлаженный социальный алгоритм реализации, проверены практикой? Но проблема в том, что универсальных алгоритмов социальных технологий не существует. Во-первых, потому, что их создают люди, а поэтому социальные технологии и другие управленческие решения всегда относительно, отражают определенные цели и средства их достижения, зачастую ис-

пользуемые в узкоэгоистичных интересах. Во-вторых, ничего совершенного не бывает, так как со временем жизнь требует изменения и социальных технологий, и алгоритмов управленческой деятельности. В-третьих, существует практика заведомо противоправного нарушения социальных технологий с целью получения выгоды. В-четвертых, любая социальная технология или управленческое решение могут быть ограничены чисто профессиональными задачами, не учитывающими социальных последствий их использования. Основной функцией социально-гуманитарной экспертизы является оценка рисков той или иной социальной или научно-технической инновации, управленческого решения или социальной технологии в отношении человека, социальной группы, коллектива, общества в целом. И в этом плане социально-гуманитарная экспертиза выступает как определенный тип исследовательской деятельности, направленный на совершенствование принимаемых решений в обществе.

Потребность в социально-гуманитарной экспертизе, в первую очередь, относится к возможности государства эффективно влиять на развитие всех сфер жизни: науки, образования, культуры, здравоохранения, экономики. Тем более что практика регулирующего воздействия государства на развитие общества показала: абсолютно точный алгоритм государственного регулирования развития, например различных сфер социальной жизни, в принципе не достижим. Задача системы эффективного регулирующего воздействия государства на общество должна быть направлена не на поиск окончательных, единственно верных решений, а на минимизацию тех объективных и субъективных помех путем диалога с обществом, учета мнения и интересов людей, которые влияют на принятие управленческих решений в сфере развития той или иной сферы общества. Вот тут-то может сказать веское слово философия, одним из ее важных функционалов является социально-гуманитарная экспертиза технологий

управления процессами самого разного уровня в обществе и принимаемых решений. Показательным примером могут стать социальные технологии принятия решений и осуществление реформ в экономике, в частности, сфере предпринимательской деятельности. Одной из таких технологий является институт оценки регулирующего воздействия (ОРВ) на развитие предпринимательства.

Институт оценки регулирующего воздействия государства на развитие предпринимательства особенно эффективен на стадии формирования проектов реформ и других социальных инноваций. Оценка регулирующего воздействия на введение новых нормативных актов применяется с целью прогнозирования поведения субъектов экономической деятельности и населения при принятии того или иного нормативного акта. Осуществляется она путем анализа социальных, экологических и экономических выгод, издержек и рисков с обязательным изучением потенциальных альтернатив государственного вмешательства, и на основании проведенного анализа формирования экспертного заключения о соответствии целей разработки такого акта и предложенного актом содержания. Оценка регулирующего воздействия также позволяет прогнозировать неочевидные возможности поведения населения и предпринимателей [1]. Опыт развитых стран показал эффективность государственного регулирования посредством такого института. Являясь значимым способом диалога бизнеса и власти, оценка регулирующего воздействия представляет собой один из наиболее важных инструментов повышения качества регулирования, имеющихся в распоряжении органов государственного управления. Его цель состоит в том, чтобы повлиять на выбор политиков и сделать так, чтобы они, пользуясь научно обоснованными методами анализа возможных последствий различных вариантов регулирования, отдали предпочтение наиболее действенному и эффективному из них. В идеале оценка регулирующего воздействия должна включать процеду-

ру социально-гуманитарной экспертизы, осуществляемую в три последовательных этапа: на стадии выработки концепции, на стадии проекта нормативно-правового акта и на стадии так называемой ретроспективной экспертизы, осуществляемой через несколько лет после вступления в действие данного нормативного акта. На каждой из стадий важным элементом являются публичные консультации, предназначенные для изучения реакции бизнес-сообщества на изменение в регулировании отношений. Как правило, они включают экспертизу на уровне лидеров из числа бизнесменов, представителей науки, профессиональных экспертов, политических деятелей, а также рядовых представителей предпринимательства. Если эксперты и специалисты обсуждают проекты реформирования на конференциях, съездах, парламентских слушаниях и пр., то наиболее доступной формой публичных обсуждений для предпринимательского сообщества являются онлайн-обсуждения и информация о проектах на официальных сайтах. Предполагается, что по итогам проведения публичных консультаций информация должна поступать и в ведомство-разработчик, и в орган-заказчик. Разработчик должен учесть замечания и предложения экспертов и предпринимательства как субъекта регулируемых отношений, откорректировав разрабатываемый документ, а заказчик социально-гуманитарной экспертизы (Президент, Совет Министров, министерство, парламентские комиссии, общественные организации и др.) должен сделать заключение о социально-гуманитарной экспертизе принимаемых решений, предлагаемых ведомствами изменений в регулировании предпринимательских отношений и принять окончательное решение. При этом необходимо учитывать, что социально-гуманитарная экспертиза – это не механизм принятия эффективных решений, а способ получения дополнительной информации для принятия эффективных решений.

В Беларуси оценкой регулирующего воздействия государства на развитие

предпринимательства является сведение данных к вопросам исключительно экономической эффективности, в то время как не менее важными, а в некоторых случаях даже более, являются социальная и гуманитарная эффективность. Социально-гуманитарная экспертиза регулирующего воздействия необходима: она учитывает тот факт, что изменения в законодательстве, в принимаемых программах и мероприятиях, как правило, приводят не только к новым правилам коммерческой деятельности, но и влияют (ухудшают или улучшают) на материальное положение некоторых групп предпринимателей, место их в межгрупповом взаимодействии, их мотивацию к хозяйственной инновационной деятельности и пр. Это сказывается на самом факте существования предприятия и социальном статусе предпринимателя. При ухудшении ситуации у предпринимателей может появиться чувство социальной несправедливости, неуверенности в завтрашнем дне, недоверия не только к бизнес-сообществу, но и к власти. Кроме того, сужение мотивационно-стимулирующего механизма предпринимательской деятельности исключительно до уровня удовлетворения потребности в повышении дохода может негативно сказаться на кадровом составе предпринимателей, превратив их из добровольных в вынужденных представителей малого предпринимательства. Это, как правило, становится тормозом для развития инновационного и творческого отношения к бизнесу. В связи с чем чрезвычайно актуальной становится необходимость социально-гуманитарной экспертизы регулирующего воздействия государства на развитие малого и среднего предпринимательства (МСП).

Опыт проведения социально-гуманитарной экспертизы процедуры оценки регулирующего воздействия в России и развитых странах показал: хотя качество публичных консультаций является достаточно точным показателем готовности обеих сторон – предпринимательства и государства – к диалогу, пока проблемы с диалогом испытывают и власть, и биз-

нес. Как показывает реальная практика публичных обсуждений, реакция бизнес-сообщества на социально-экономические нововведения оказывается слишком слабой. Причины данного явления можно объяснить различными факторами. Это может быть как отсутствие привычки «слежения» за источниками подобного рода информации, так и недостаточный объем размещаемых на информационных ресурсах данных о предлагаемых для обсуждения изменениях, отсутствие мотива для участия в обсуждении и др. Социологические опросы подтверждают: бизнес, с одной стороны, предпочитает кулуарное решение вопросов с властью, с другой – не доверяет возможностям ОРВ. Отсутствие полноценных интернет-площадок (со свободно доступной информацией о публичных консультациях, итогах ОРВ) и низкая активность предпринимательства снижают потенциал института ОРВ, поскольку не соблюдаются базовые принципы процедуры. Поэтому на первых порах, когда диалог бизнеса и власти только налаживается, более надежным вариантом организации публичных консультаций является социально-гуманитарная экспертиза, основанная на гуманитарном осмыслении результатов контент-анализа, фокус-групп, социологических опросов предпринимателей. Именно они позволяют обнаружить весь спектр альтернативных вариантов достижения цели предполагаемых изменений с учетом интересов, мотивов, экологических, социальных последствий деятельности разных групп бизнес-сообщества – от индивидуальных предпринимателей до крупных бизнесменов, их издержек и выгод, надежд и разочарований. Это не исключает необходимости постоянного социально-гуманитарного сопровождения социально-экономических и правовых инноваций и в последующие периоды.

В Беларуси социально-гуманитарная экспертиза института оценки регулирующего воздействия на развитие предпринимательства пока не получила нормативного статуса, то есть формально не институционализирована, поэтому за-

частую осуществляется по инициативе самого разработчика или инициаторами изменений (Президентом и правительством). Однако нужны регулярные обследования как предпринимательской активности, так и деловой среды, а также отношения общества к реформам. В России, например, гуманитарная экспертиза ОРВ практикуется во многих регионах и на федеральном уровне. Это позволяет рассматривать внедрение социально-гуманитарной экспертизы ОРВ как серьезный шаг в диалоге между властью и бизнесом. Но та же Россия демонстрирует трудности и проблемы, сопровождающие процесс формирования этих институтов в стране. В частности, это касается вклада различных программ поддержки МСП, то есть оценки их функциональности в режиме проведения систематических оценок вклада тех или иных механизмов регулирования. Обзор аналитической литературы по правовому и экономическому состоянию малых и средних предприятий, а также результатов социогуманитарных экспертиз за последние 5 лет позволяет сделать следующие выводы:

- интересы предпринимателей как социальной группы преимущественно узко индивидуалистичны, проблемы социальных и экологических последствий их интересуют в последнюю очередь;
- мотивация их деятельности в основном связана с получением прибыли, зачастую за счет снижения качества товара или услуги;
- слабо развито понимание общественных интересов, над которыми преобладают личные; на низком уровне социальная ответственность;
- малое предпринимательство не слишком открыто кооперации и сотрудничеству в различных общественных предпринимательских организациях, предпочитая узкий круг привычных поставщиков и заказчиков;
- в отличие от распространенного мифа о том, что предприниматели как средний класс являются оплотом порядка и устойчивости общества, в странах постсоветского пространства они составляют

основную социальную базу протестных движений;

- основные проблемы малого и среднего бизнеса неизменны – величина налоговых ставок, квалификация кадров, низкий покупательский спрос, чиновничьи препоны;

- инновационные формы производимых МСП продуктов (товаров и услуг, не считая сектора IT) являются новыми, главным образом, для самого производителя либо для местного рынка, инновации для международного рынка предлагают незначительное количество фирм;

- характеристики деловой среды в регионах (крупные и малые города, сельская местность) сильно разнятся, что затрудняет межрегиональную мобильность МСП;

- выделение государственных ресурсов на поддержку сектора МСП пока не сказалось на улучшении предпринимательского климата: за последние 2–3 года с целью минимизации налоговых сборов происходит увеличение числа индивидуальных предпринимателей и снижение количества средних предприятий;

- мониторинг экономических, гуманитарных и социальных эффектов и оценка эффективности мер поддержки и госрегулирования не проводятся.

Опыт проведения социально-гуманитарной экспертизы регулирующего воздействия в развитых странах показывает, что многие представители экспертного общества и общества в целом обеспокоены тем фактом, что анализ выгод и издержек касается исключительно экономических выгод и издержек и не включает экологических и социальных. В этой связи в требования к социально-гуманитарной экспертизе и ОРВ включены указания о проведении оценки воздействия некоторых видов регулирования на занятость, ВВП, инновации, бедность и другие важные макроэкономические переменные.

Это те трудности, которые имеют отношение к содержательным моментам, связанным с внедрением данных институтов. Однако существует ряд проблем, затрагивающих технологию их проведе-

ния. Эти проблемы оказались достаточно типичными, и с ними столкнулись многие страны, в частности Россия. К ним относятся, например, следующие:

- некоторые звенья структуры регулятивной системы не охватываются процедурами оценки (юридическим, гуманитарным, экономическим и социологическим анализом), особенно это касается уровней, близких к центральным органам управления страной;

- методы оценки по-прежнему акцентируют внимание преимущественно на анализе экономических выгод и издержек, а другие методы применяются крайне редко;

- зачастую плохо подготовленные регулирующие меры принимаются без всяких возражений и широкого обсуждения заинтересованных сторон;

- сохраняется излишняя сложность и разрозненность оценок экспертным сообществом и контролирующим органом;

- неспособность выбрать для социально-гуманитарной экспертизы оценки регулирующего воздействия наиболее важные нормы регулирования. Для того чтобы избежать излишней административной и ресурсной нагрузки, они должны проводиться в отношении тех норм, последствия которых могут быть наиболее ощутимыми и в связи с которыми с наибольшей вероятностью можно будет внести изменения;

- желание разработчиков той или иной реформы или инновации ускорить процесс принятия ее основных положений на законодательном уровне зачастую толкает их на ускоренное прохождение экспертизы и оценки регулирующего воздействия в основном на уровне экспертов.

Тем не менее организация широкомасштабных консультаций с общественностью для этих институтов является неотъемлемой частью их проведения. Она предполагает вынесение проектов документов, содержащих результаты экспертных оценок, на рассмотрение тем социальным группам, интересы которых инновация затрагивает в первую

очередь. В ходе таких консультаций нередко удается значительно улучшить, уточнить оценку, а во многих случаях и внести существенные изменения в предложения.

При этом указанные методологические и технологические проблемы могут быть в определенной степени сняты в процессе институционализации и практики применения социально-гуманитарной экспертизы оценки регулирующего воздействия для повышения эффективности развития и реформирования всех сфер общества.

Если говорить о социально-гуманитарной экспертизе как исследовательской деятельности, то необходимо отметить, что она востребована не только для принятия решений в различных сферах общества на макроуровне. В обществе существует многообразие частных вопросов, законодательно регулируемых, но не всегда решаемых в реальной практике на правовом уровне. В экономике это, в частности, касается проблем, связанных с интеллектуальной собственностью, нарушениями в маркетинговой деятельности, неправомерном заимствовании товарных знаков, брендов, обозначений и др. Все это нуждается в социально-гуманитарной экспертизе, которая рассматривается как инструмент, обеспечивающий эффективное развитие всех сфер общества. ▀

Статья поступила  
в редакцию 28.11.2020 г.

#### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Детерминанты качества анализа регулирующего воздействия [Электронный ресурс] // ОЭСР. – 2006. – Режим доступа: <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/42047676.pdf>. – Дата доступа: 12.07.2019.

Продолжается подписка на «Беларускую думку»  
на I полугодие 2021 года!

## «БЕЛАРУСКАЯ ДУМКА»

**74938** – ИНДИВИДУАЛЬНАЯ ПОДПИСКА.

**Стоимость:** 1 мес. – 3,83 руб., 3 мес. – 11,49 руб.,  
5 мес. – 19,15 руб.

**749382** – ВЕДОМСТВЕННАЯ ПОДПИСКА.

**Стоимость:** 1 мес. – 11,11 руб., 3 мес. – 33,33 руб.,  
5 мес. – 55,55 руб. (включая НДС).

**СТОИМОСТЬ ЖУРНАЛА ПО ПОДПИСКЕ  
НИЖЕ РОЗНИЧНОЙ**