



К.В.Симонов

Политический анализ



К.В. СИМОНОВ

ПОЛИТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ

*Допущено Министерством образования Российской Федерации
в качестве учебного пособия для студентов высших учебных
заведений, обучающихся по направлениям и специальностям
«Политология», «Социология», «Философия»*



Москва • «Логос» • 2002

УДК 327
ББК 66.0
С37

Рецензенты:

Доктора философских наук *А.С. Панарин, В.М. Розин,*
доктор политических наук *О.Ф. Шабров*

Симонов К.В.

С37 Политический анализ: Учебное пособие. – М.: Логос,
2002. – 152 с.: ил.

ISBN 5-94010-063-5

Впервые в отечественной учебной литературе рассматриваются научные основы политического анализа. Раскрываются его предмет, субъекты и методы. Характеризуются подходы к анализу политических ситуаций и прогнозированию политических процессов. Пособие содержит программу курса «Политический анализ».

Для студентов высших учебных заведений, обучающихся по направлениям и специальностям «Политология», «Социология», «Философия». Представляет интерес для государственных и политических деятелей, специалистов аппарата политических организаций и аналитических центров.

УДК 327
ББК 66.0

ISBN 5-94010-063-5

© К.В. Симонов, 2002
© «Логос», 2002

Оглавление

Введение	4
Глава 1. Предмет политического анализа	7
1.1. Доминирующие подходы к пониманию термина «политический анализ»	7
1.2. Разграничение прикладных и теоретических политических исследований	10
1.3. Аналитические процедуры, используемые в теоретических и прикладных политических исследованиях, и проблема их методологической уникальности	14
1.4. Определение политического анализа	21
1.5. Особенности перевода на русский язык терминов «public policy analysis» и «political analysis»	24
Глава 2. Основные этапы политического анализа и его субъекты	30
2.1. Анализ политической ситуации	30
2.2. Политическое прогнозирование	43
2.3. Принятие политических решений	54
2.4. Субъекты политического анализа	65
Глава 3. Методы политического анализа	84
3.1. Проблемы, связанные с использованием в политическом анализе рациональных техник, и введение ограничений на их применение	84
3.2. Политическое моделирование	93
3.3. Матричный метод и теория игр	100
3.4. Групповые очные методы экспертных оценок	105
3.5. Групповые заочные методы экспертных оценок	122
Приложение. Примерная программа курса «Политический анализ»	138
Глоссарий	148

Введение

В современной политической науке можно выделить два основных уровня — теоретический и прикладной. Если в рамках первого изучаются общие закономерности функционирования мира политического и производятся попытки определить способы и направления его изменения, то представители второго занимаются разработкой методов и способов решения актуальных задач текущей политической практики. Несмотря на относительную молодость отечественной политологической школы, в ней все же четко обозначился приоритет первого уровня, в то время как изысканиям в прикладной сфере было уделено гораздо меньше внимания. Признавая значимость фундаментальных политологических исследований, следует отметить, что прикладные исследования также имеют существенную ценность, поскольку их связь с повседневной политической жизнью прослеживается более четко.

Слабое развитие прикладных политологических исследований в российской науке уже привело к формированию у лиц, чей профессиональный интерес непосредственно связан с политикой, стойкого убеждения в том, что такие операции, как анализ политической ситуации, составление политических прогнозов и, что наиболее важно, принятие политических решений, не требуют научного подхода и что политическая наука не способна предложить механизмы их оптимизации. Непосредственными результатами представления о недееспособности политологии с точки зрения улучшения качества аналитических процедур стали ошибки субъектов политического процесса при решении встающих перед ними задач, неоптимальность выбора линии поведения в различных проблемных ситуациях, неспособность своевременно предсказать возникновение последних и как итог неэффективное функционирование политических акторов и уменьшение жизнеспособности целого ряда политических институтов.

В этой связи неслучайным представляется тот факт, что политический кризис в российском государстве приобрел затяжной характер, и начавшийся в 2000 г. процесс обновления политической элиты пока не способен изменить эту печальную тенденцию. Необдуманные и неподготовленные решения, к сожалению, продолжают оставаться «визитной карточкой» многих российских политиков. А ведь прямым следствием этого являются значительные деформации в функционировании и развитии российской политической системы, высокий уровень политической и экономической нестабильности, ослабление системы государственной власти и невысокий уровень доверия к ней со стороны населения.

В результате крайне актуальным становится вопрос о способах реформирования и улучшения системы принятия политических решений. В качестве одного из основных путей решения данной проблемы можно назвать более широкое использование на практике политического анализа — совокупности различных научных методик, с помощью которых возможно исследование конкретных политических событий и политической ситуации, создание предположений по поводу ее возможного развития и принятие компетентных политических решений. Именно профессиональное применение политического анализа способно совершить качественный переворот в процессе принятия политических решений, что и является одной из основных целей прикладной политологии.

Особо подчеркнем, что использование политического анализа необходимо для всех субъектов политического процесса, но особенно важным является его применение властными структурами, поскольку их решения оказывают наибольшее влияние на политический процесс. Между тем в настоящее время в большинстве случаев применяются далеко не научные методики — анализ политической ситуации, составление политических прогнозов и принятие политических решений в лучшем случае строятся на сугубо интуитивном подходе, а зачастую применяются астрологические и другие мистические или околумистические процедуры. В качестве примера можно привести функционирование в 1992–1996 гг. в составе Службы безопасности президента подразделения, изучавшего возможность использования в политической практике парапсихологии, телекинеза и оккультизма. В начале 1998 г. ему на

смену пришел Центр темпоральных проблем, занимавшийся подготовкой прогнозов для президентского окружения на основе обработки астрологических данных.

Подобные методы используются не только в российской политической жизни. Например, бывший президент Франции Франсуа Миттеран также регулярно обращался к помощи ясновидящих и астрологов, принимая на основании их суждений важнейшие политические решения. Но все же, если в зарубежных странах такие случаи являются скорее исключениями из правил, то для российской политической действительности, к сожалению, они характерны в гораздо большей степени.

На современном этапе развития научного знания подобный стиль политического анализа представляется рудиментарным. Со всей очевидностью встает задача формирования вполне альтернативных возможностей для анализа политической ситуации, составления политических прогнозов и принятия политических решений. Отечественная политическая наука в настоящий момент должна предпринять попытку вытеснения околонучных способов политического анализа, для чего, в свою очередь, необходимо сломать уже существующие стереотипы относительно прикладных исследований.

Возможность решения данной задачи видится в двух основных аспектах. С одной стороны, следует окончательно утвердить в правах прикладную политологию как одно из значимых направлений политической науки, четко сформировать границы прикладных исследований, их предметное и проблемное поле. С другой стороны, необходимо разработать собственно методики политического анализа, которые могут быть применены при решении задач из реальной политической практики. Именно на этих проблемах и делает акцент предлагаемое вниманию читателя пособие.

Глава 1. Предмет политического анализа

1.1. Доминирующие подходы к пониманию термина «политический анализ»

*Первый подход
к пониманию
политического анализа*

Для профессионального политолога овладение методами политического анализа — важная сторона профессиональной квалификации. Интересно, что под словом «анализ» обычно подразумевается анализ логический — один из основных научных методов, используемый в самых различных отраслях знания. Происходя от греческого слова «analysis», что означает «разложение», анализ представляет собой процесс мысленного расчленения исследуемого объекта на составные части и исследование каждой из них в отдельности. С помощью логического анализа выявляется строение исследуемого объекта (в качестве которого может выступать как отдельный предмет, так и процесс или явление), его структура, отделяется существенное от несущественного. Логический анализ и синтез (объединение всех данных, полученных в результате анализа), позволяющие создать полное и целостное представление об изучаемом объекте, достаточно часто используются практически во всех отраслях гуманитарного знания.

Политология не является в этом плане исключением. Однако в понимании того, что представляет собой политический анализ, существует неопределенность.

В политической науке можно выделить два доминирующих подхода к пониманию термина «политический анализ». Первый из них предполагает, что данный термин является исключительно простым синонимом использования анализа логического для изучения фундаментальных политических проблем. Приверженцем такого понимания политического анализа является, в частности, известный политолог Р.Даль. Так, в его книге под названием «Современный политический анализ» изучаются исключительно проблемы теоре-

тической политологии, такие как функционирование политических институтов, типы политических систем, деятельность различных политических режимов, природа политической власти и политических ценностей. В результате пособие по политическому анализу представляет собой фактически учебник по теоретической политологии, проблематика которой изучается с помощью логического анализа. При этом прикладная политология рассматривается автором исключительно как вторичная дисциплина по отношению к политологии теоретической, о чем свидетельствует ее понимание Далем как «применение при принятии решений общих принципов, разработанных на более абстрактном уровне политической философии»¹. Таким образом, основную задачу прикладной политологии Р.Даль видит в реализации постулатов академических политических теорий в политической практике, при этом функция анализа политических процессов полностью ложится на плечи теоретической политологии.

Достаточно схожим с Р.Далем было понимание политического анализа и у другого известного американского политолога — Д.Истона. Это подтверждается тем фактом, что Д.Истон, будучи редактором серии «Классика политической мысли и политического анализа», выходившей в издательстве «Инглевуд Клиффс», включал в серию исключительно работы по теоретическим проблемам политической науки.

В данном случае мы имеем дело с определенной дискриминацией: ряд политологов-теоретиков относятся к прикладной политологии как к «нелюбимому дитя» политологического знания, которое не может претендовать на собственный аналитический аппарат. Однако последний период развития политической науки со всей очевидностью показал ограниченность такого подхода — интерес к прикладным политологическим исследованиям все больше возрастает, поэтому было бы неоправданно принижать их значение.

*Второй подход
к пониманию
политического анализа*

Второй доминирующий подход к пониманию термина «политический анализ» признает факт «дуализма» политологического знания, однако предполагает, что наряду с делением поли-

¹ Dahl R. Modern Political Analysis. Englewood Cliffs, N.J., 1963. P. 94.

тических исследований на теоретическое и прикладное направления необходимо разделить на два типа и политический анализ. Сторонники данного подхода настаивают на существовании теоретического политического анализа, используемого в фундаментальных исследованиях, и прикладного политического анализа, применяемого соответственно в исследованиях прикладных.

Данный подход характерен для отечественной политологической школы — например, он активно отстаивается А.Дегтяревым, выделяющим по аналогии с двумя уровнями политической науки и два типа политического анализа². Подобное разграничение можно найти и у западных политологов — в частности, у В.Дана, определяющего политический анализ как «процесс продуцирования знания о и в политическом процессе»³. Под продуцированием знания о политическом процессе В.Дан понимает фундаментальные исследования, существенной частью которых является изучение политического процесса как ряда способов функционирования политических институтов. Предлог «о» достаточно точно указывает на роль политолога-теоретика, который является наблюдателем, накапливающим эмпирический материал о политических системах, а затем продуцирующим знание о механизмах их функционирования. Производство же знания в политическом процессе предполагает активное участие в нем, что характерно для прикладного политолога.

Этим определением В.Дан пытается показать существование двух типов политического анализа — прикладного и теоретического и, кроме того, дает нам отправную точку для разграничения теоретических и прикладных исследований: уровень вовлеченности в политический процесс можно признать в качестве одного из его критериев. Вопрос о демаркации прикладных и теоретических исследований представляется крайне важным в контексте проблемы определения термина «политический анализ», поскольку только после разведения прикладной и теоретической политологий можно будет понять, что вкладывают сторонники второго подхода в понятия «прикладной политический анализ» и «теоретический полити-

² Дегтярев А. Методы политических исследований // Вестник Московского университета. Сер. 12. Политические науки. 1996. № 4.

³ Dunn W. Public Policy Analysis: An Introduction. Englewood Cliffs, N.J., 1981. P. 31.

ческий анализ», и соответственно оценить степень состоятельности их суждений.

1.2. Разграничение прикладных и теоретических политических исследований

*Различие по цели
и объекту*

В качестве ключевого критерия разграничения прикладных и теоретических политических исследований следует признать их цель и объект, т.е. то, на что они направлены, и те основные вопросы, которые они призваны решать. На взгляд американских политологов Дж.Мангейма и Р.Ричи, прикладная политология изучает проблемы, отвечающие определенной социальной потребности. При этом их решение «может помочь справиться с тем или иным вопросом, встающим перед обществом». Фундаментальные же политические исследования рассматривают проблемы, которые отвечают «некоторой конкретной потребности, т.е. решение поступит лучшему теоретическому познанию явления»⁴. Подобная попытка развести объект прикладных и теоретических исследований представляется весьма общей, но даже из нее видно, что первые из них гораздо теснее связаны с текущим политическим процессом, в то время как вторые в меньшей степени носят конъюнктурный характер.

Прикладные исследования, на наш взгляд, направлены на решение остроактуальных проблем, встающих перед политическими акторами — наиболее существенными субъектами политического процесса. Именно это и является их основной целью. Проблемные ситуации, с которыми сталкивается прикладная политология, имеют обычно жестко заданные временные и пространственные характеристики, что логически вытекает из такой существенной характеристики прикладной политологии, как ее актуальность. *Объект прикладной политологии, таким образом, можно определить как проблемные ситуации из текущей политической практики, решение которых должно быть найдено в предельно сжатые сроки.*

Теоретические же исследования имеют своей задачей объяснение более фундаментальных проблем, основной из которых следу-

⁴ Мангейм Дж., Рич Р. Политология. Методы исследования. М., 1997. С. 24-25.

ет признать раскрытие подлинных механизмов функционирования мира политического. Очевидно, что подобная задача решается лишь при широком рассмотрении политических процессов: политолог-теоретик не ограничен в своих исследованиях жесткими пространственно-временными характеристиками и поэтому может сравнивать современные политические системы с системами прошлого, а также системы, существующие в один период времени, но в разных географических точках. Следовательно, *объектом теоретической политологии можно назвать совокупность всех совершенных в прошлом и совершаемых в настоящем политических акций, их реализаторов, обуславливающих данные акции причин, а также их результатов.* Политические акции понимаются нами не в юридическом и журналистском смысле, а в гораздо более широком контексте — как действия по созданию политических институтов и систем, а также как непосредственные результаты функционирования последних.

Кроме того, к объекту теоретической политологии можно отнести и теоретические конструкции, уже созданные политологами. Данный объект относится к отдельному блоку теоретических исследований — изучению политической мысли и политологических парадигм, господствовавших в тот или иной период. Однако эти исследования можно назвать вторичными — не с точки зрения их значимости для политической науки, а по причине того, что они представляют собой рефлексию на попытки объяснения политическими мыслителями прошлого механизмов функционирования мира политического.

В этой связи, если учесть уже отмеченное различие между двумя видами политологии по степени участия в политическом процессе, необходимо обратить внимание на основную линию соприкосновения прикладных и теоретических политических исследований. Поскольку прикладная политология имеет в качестве объекта остроактуальные проблемные ситуации и, кроме того, участвует в политическом процессе активно, т.е. в качестве преобразующего начала, она во многом является поставщиком материала для фундаментальных исследований. Ведь прикладная политология серьезно влияет на изменение политической жизни социума, а значит, частично формирует и объект теоретической политологии.

Следует отметить, что в политологии существуют и альтернативные нашей попытки определить объект и цель прикладных и теоретических политологических исследований. Например, канадский политолог Л.Пал, также придерживающийся концепции существования двух типов политического анализа — теоретического и прикладного, — считает, что прикладные и теоретические исследования направлены на изучение разных элементов политического процесса, среди которых ученый выделяет детерминанты тех или иных политических действий (они отвечают за выработку политики), их содержание и результаты. Среди первых Л.Пал называет экономику, культуру, политические партии, общественное мнение, группы интересов, ко вторым относит постановку задач субъектами политического процесса, преследуемые ими цели и намерения и способы их достижения, а к третьим — прямые и косвенные последствия реализации той или иной политической линии для политической и социальной систем, а также экономики страны. По мнению Л.Пала, теоретическая политология почти всегда сосредотачивается на отношениях между детерминантами и содержанием политики, в то время как прикладная политология изучает отношение между содержанием и результатами политики⁵.

Однако данную схему нельзя назвать адекватно отражающей объект политических исследований. Действительно, ведь теоретическая политология не может оставить вне рамок своих исследований последствия той или иной реализованной на практике политики для экономической, социальной и политической подсистем общества, в то время как прикладная политология не обойдется без изучения детерминантов политики. Таким образом, было бы неверно видеть в качестве объектов прикладной и теоретической политологий разные фазы политического процесса — ведь и теоретические, и прикладные исследования рассматривают все этапы политического процесса, однако, во-первых, с разными целями, а во-вторых, в разных пространственно-временных континуумах.

Очевидно, что после рассмотрения объекта прикладной и теоретической политологий следующим критерием демаркации должен стать субъект прикладных и теоретических исследований, или их ис-

⁵ *Pal L. Public Policy Analysis: An Introduction. Scarborough, 1992. P. 20–22.*

полнитель. Субъектами теоретической политологии являются в первую очередь крупные университеты и институты, представляющие собой своеобразные корпорации ученых-политологов. Прикладной же политический анализ обычно осуществляется аналитическими центрами, функционирующими либо как независимые фирмы, либо как включенные в госструктуры подразделения (подробная классификация субъектов прикладной политологии будет дана ниже).

Нельзя не отметить и существование косвенных субъектов исследований, под которыми мы будем понимать их заказчиков, не участвующих в научных изысканиях непосредственно, но задающих их рамки. В случае с прикладной политологией заказчика можно определить как лицо, принимающее политическое решение и заинтересованное в получении качественных советов по остроактуальным политическим проблемам. Здесь отношения клиент — исполнитель выстроены достаточно четко и носят прямой характер, чего нельзя сказать о фундаментальных исследованиях, где заказчик выглядит несколько абстрактно.

В этой связи ряд исследователей сталкиваются с некоторыми затруднениями при определении клиента — например, Д.Веймер и А.Вайнинг считают заказчиком ученых-теоретиков само «научное сообщество, желающее знать правду о социуме»⁶. Однако вряд ли можно признать данную дефиницию верной — ведь согласно логике американских политологов получается, что ученые заказывают проведение различных исследований сами у себя. Скорее, в качестве клиента выступает само общество, стремящееся познать истинные механизмы функционирования мира политического. Данный тезис подтверждается и тем фактом, что университеты и институты, осуществляющие фундаментальные политологические исследования, финансируются государством, т.е. налогоплательщиками, которые одновременно являются и основными потребителями продукции ученых-политологов, приобретая их научные монографии и специализированные журналы.

Теперь, проведя демаркацию прикладной и теоретической политологии, можно свести полученные результаты в таблицу.

⁶ Weimer D., Vining A. Policy Analysis: Concepts and Practice. Englewood Cliffs, 1992. P. 4.

Таблица 1. Принципы разграничения теоретической и прикладной политологии

<i>Критерий сравнения</i>	<i>Теоретическая политология</i>	<i>Прикладная политология</i>
Цель	Раскрытие механизмов функционирования мира политического	Решение остроактуальных проблем, стоящих перед политическими акторами
Объект	Политические процессы, не лимитированные с точки зрения пространственно-временных характеристик	Проблемные ситуации из текущей политической практики с жестко заданными пространственно-временными параметрами
Участие в политическом процессе	В большей степени созерцательное	В большей степени преобразовательное
Субъект	Ученые, объединенные в специальные научные корпорации (университеты и институты)	Аналитики, работающие в специализированных центрах или госструктурах
Косвенный субъект (заказчик)	Социум	Политические акторы

1.3. Аналитические процедуры, используемые в теоретических и прикладных политических исследованиях, и проблема их методологической уникальности

*Правомерность
разделения
политического анализа*

Теперь, проведя демаркацию прикладной и теоретической политологии, можно непосредственно перейти к оценке правомерности второго подхода, предполагающего наличие двух типов политического анализа по аналогии с двумя типами политических исследований. Очевидно, что если мы считаем допустимым употребление терминов «прикладной политической анализ» и «теоретический политический анализ», то тем

самым признаем их в качестве уникальных методологических феноменов. В этом случае мы должны доказать, что аналитические процедуры, используемые в теоретических и прикладных политологических исследованиях, не применяются в других отраслях знания.

Рассмотрим в первую очередь фундаментальные исследования. В большинстве своем их основным методологическим приемом является логический анализ, используемый для раскрытия подлинной природы политических явлений. В результате мы имеем дело с переносом общенаучного аналитического инструментария на политическую плоскость. Очевидно, что в данном случае было бы целесообразнее говорить не о теоретическом политическом анализе, а об использовании логического анализа в теоретических политологических исследованиях.

Характерным примером в этой связи является описание механизма создания политических теорий Дж.Мангеймом и Р.Ричем. Они, в частности, называют в качестве основных методов построения политических теорий индукцию и дедукцию, однако данные методы являются общенаучными и используются практически во всех отраслях знания, а потому к специфическому политологическому инструментарии отнесены быть не могут.

Не случайно, что объяснение Дж.Мангеймом и Р.Ричем сущности использования дедукции и индукции в политологическом исследовании является фактически взятым из учебника логики и просто переложенным на политический материал. Так, американские политологи иллюстрируют основу индукции — перехода от частного к общему — с помощью логической цепочки: «Все республиканцы в Мидлтауне консервативны, следовательно, все республиканцы консервативны»⁷. В то же время в данной цепочке могли оказаться и более политически нейтральные категории, например: «Все афроамериканцы в Мидлтауне умеют играть в баскетбол, следовательно, все афроамериканцы умеют играть в баскетбол». В этом случае пример потерял политическую окраску, однако смысл индуктивного метода был передан не менее четко и ясно. В результате мы видим, что говорить о применении приемов логического анализа (в том числе индукции и дедукции) в фундаментальных поли-

⁷ Мангейм Дж., Рич Р. Политология. Методы исследования. М., 1997. С. 48.

тических исследованиях как о теоретическом политологическом анализе было бы необоснованным.

В то же время сторонники правомерности использования термина «теоретический политический анализ» могут предложить несколько иное его понимание — как специфику анализа политических явлений, связанную с наличием различных политологических парадигм и научных школ. Действительно, анализ идентичных политических явлений со стороны последователей, например, марксистской и бихевиоралистской научных школ будет неизбежно различен. Однако теоретический политический анализ, рассматриваемый с подобной точки зрения, будет являться уникальным научным феноменом только в том случае, если парадигмы, существующие в политологии, не будут дублироваться в других отраслях знания (и в первую очередь знания гуманитарного) и будут принципиально отличаться от общегуманитарных научных школ.

Между тем это необходимое условие не соблюдается, поскольку политология развивается именно в русле всего гуманитарного знания. Достаточно рассмотреть эволюцию политической науки в XX в., чтобы понять справедливость данной оценки. Так, в довоенный период в политической науке наблюдалось доминирование позитивистского подхода, предполагавшего анализ политических процессов с целью создания жестких рациональных объяснительных схем, в том числе и строго соблюдаемых в мире политического законов, что, по сути, приравнивало политологию к естественным наукам. Но преобладание данной парадигмы было характерно для всего гуманитарного знания, испытавшего сильнейшее влияние теории О.Конта, которого нельзя назвать исключительно политическим мыслителем. В довоенный и в начале послевоенного периода количественные и статистические методы, взятые на вооружение позитивизмом, были основными для всех гуманитарных наук⁸.

Кризис позитивизма в послевоенный период также был характерен для всей гуманитарной науки, и политология вновь не стала исключением — неспособность позитивизма полностью раскрыть природу политических процессов и акций привела к развитию аль-

⁸ Гаджиев К.С. Политическая наука. М., 1995. С. 36.

тернативных парадигм, и одной из основных среди них стал поведенческий, или бихевиоралистский подход, анализировавший политическую деятельность с точки зрения понимания психологических мотивов политических акторов. Однако и бихевиоралистский анализ не являлся сугубо политологическим феноменом: он зародился еще в 1913 г. в качестве одного из направлений психологии⁹ и политология лишь позаимствовала его аналитические приемы.

Если рассмотреть наиболее распространенные в современной теоретической политологии методологические парадигмы, можно также прийти к выводу, что они используются не только в политических исследованиях, а, следовательно, не являются уникальными в контексте всего многообразия гуманитарных наук. Так, активно применяемый сравнительный подход используется и в других обществоведческих дисциплинах, причем компаративный метод начал применяться в социологии и лишь затем был позаимствован политологами. Примечательно, что одно из наиболее популярных учебных пособий по сравнительному анализу написано социологом и философом — М.Доганом и Д.Пеласси¹⁰. Аналогичным образом обстоят дела и с системным анализом — использоваться в политологических исследованиях он стал после активного применения в социологии и экономике. При этом данные научные дисциплины переняли его основные принципы у естественных наук.

Еще одно достаточно популярное в настоящий момент направление исследований — культурологический подход — также представляет собой использование методологических наработок других гуманитарных наук на политическом материале. Основанный на попытке понимания специфики политической культуры той или иной страны или нации, данный подход, с одной стороны, фактически является распространением на политическую сферу исторического метода исследования культуры, который в этом случае кон-

⁹ Психологический словарь. М., 1996. С. 38.

¹⁰ Доган М., Пеласси Д. Сравнительная политическая социология. М., 1994. Интересно, что на английском языке названием книги является «How to Compare Nations» — «Как сравнивать нации». Однако в русском переводе появилось словосочетание «политическая социология», что подчеркивает социологическую направленность сравнительного метода, а значит, его универсальность для гуманитарных наук.

центрируется на объектах, имеющих политическую окраску. В этом плане очевидно заимствование аналитических приемов культурологии и истории. С другой стороны, он во многом продолжает традиции бихевиоралистского направления, пытаясь выделить специфику политического поведения индивида, связанную с его национальными и социальными особенностями. Следовательно, культурологический подход использует и методы психологии, а значит, применяет аналитические процедуры, присущие сразу нескольким гуманитарным дисциплинам.

Необходимо также обратить внимание на тот факт, что большинство политологов-теоретиков работают не только с непосредственным объектом политологии, но и с объектами других «сопредельных» гуманитарных дисциплин, например философии, антропологии и в особенности социологии. Не случайно многие классики политологической мысли, такие, как К.Маркс, М.Вебер, Э.Дюркгейм, Ю.Хабермас, считаются «своими» как у политологов, так и у социологов. Это не только говорит о наличии большого числа междисциплинарных проблем, но и указывает на значительную универсальность гуманитарной методологии: ведь, овладев техникой, например, компаративистского анализа, его можно использовать как в политологических, так и в социологических исследованиях. В результате можно говорить о существовании гуманитарного анализа, или, если брать более узкий аспект, о существовании позитивистского, поведенческого, системного, марксистского, структурно-функционального, культурологического, компаративистского и других видов анализа, используемых в самых различных отраслях гуманитарного знания. Однако считать теоретический политический анализ особым научным феноменом вряд ли представляется возможным. Таким образом, можно сделать вывод о том, что и при рассмотрении политического анализа с точки зрения парадигмального аспекта не получается выявить уникальность аналитических приемов, используемых в фундаментальных политологических исследованиях.

Мнение о трех группах методов, используемых в политологии

В этой связи следует отметить, что в отечественной теоретической политологии достаточно распространенным является мнение о трех больших группах методов, которые используются

политической наукой. Причем последняя обычно не подразделяется на теоретическую и прикладную.

В первую из них предлагается включить общие методы, характерные для всех наук — как гуманитарных, так и технических. Это, например, тот же логический анализ и синтез, дедукция и индукция, мысленный эксперимент и т.д. В.Пугачев и А.Соловьев предлагают назвать их общелогическими¹¹, а А.Дегтярев — логико-эвристическими и философско-аксиологическими¹².

Вторую группу составляют методы, связанные с особой ориентацией исследователя на изучаемый объект, с его оценочными критериями. Такие методы мы разбирали выше и пришли к выводу, что они не являются исключительно достоянием политической науки. В результате мы нашли возможным назвать их общегуманитарными методами. С этим согласен и А.Дегтярев, отмечающий, что они используются не только в политологии, но и большинстве социально-гуманитарных дисциплин¹³.

По поводу третьей группы единства среди политологов нет. Одна часть настаивает на том, что в нее должны войти эмпирические методы, т.е. методы получения и сбора информации о первичных политических фактах. Такого мнения, например, придерживаются Г.Полунина, В.Пугачев, А.Соловьев¹⁴. Но очевидно, что методы сбора информации опять же не являются прерогативой собственно политологии — скорее они относятся к компетенции социологической науки. В.Пугачев и А.Соловьев признают, что они заимствованы из других наук, но при этом указывают, что в большей степени они используются в прикладной политологии¹⁵. Однако это не совсем верно, так как прикладная политология, как мы выяснили, занимается далеко не только сбором эмпирического материала.

Другая часть исследователей считает, что к третьей группе следует отнести те методы, которые были разработаны собственно по

¹¹ Пугачев В., Соловьев А. Введение в политологию. М., 1999. С. 40.

¹² Дегтярев А. Методы изучения политики // Политология / Под ред. М.Н.Марченко. М., 1996. С. 50.

¹³ Там же.

¹⁴ Полунина Г. Категориальный аппарат, приемы и методы исследования, используемые в политологии // Курс политологии. М., 1998. С. 61–63; Пугачев В., Соловьев А. Введение в политологию. М., 1999. С. 40.

¹⁵ Там же.

литологией. Но при перечислении этих методов возникают очевидные трудности — чаще всего среди методов третьей группы указываются приемы, явно относящиеся к ведению прикладной политологии. Например, А.Дегтярев зачисляет в эту группу моделирование политических ситуаций, элементы теории игр, рейтинговые экспертные оценки¹⁶.

Тем самым они также опровергают суждение о том, что теоретическая политология имеет в своем арсенале собственные аналитические процедуры, оставляя это право за политологией прикладной. Любопытно в этом плане мнение западных исследователей Р.Пэнто и М.Гравитца, открыто заявлявших, что теоретическая политология «не имеет своих методов и техники и использует методы и технику других общественных наук, выбирая то, что в данном случае больше подходит к объекту исследования»¹⁷.

*Методологическая
уникальность
прикладного
политического анализа*

Таким образом, получается, что деление политического анализа на теоретический и прикладной может оказаться не совсем состоятельным, и что под политическим анализом следует понимать собственно прикладной политический анализ. Но чтобы окончательно убедиться в этом, следует и прикладной политический анализ протестировать на методологическую уникальность.

С одной стороны, большинство методик, используемых в прикладном политическом анализе, также базируются на разработках других наук — в первую очередь психологии и теории управления. По этой причине, казалось бы, можно говорить о том, что и прикладная политология не продуцировала особых аналитических приемов. Но, с другой стороны, методы прикладного анализа прошли существенную трансформацию и были адаптированы исключительно для анализа политических объектов, что позволило получить новое аналитическое качество. Во многом это связано со спецификой объекта прикладной политологии, который жестко и четко ограничен рамками остроактуальных ситуаций из текущей политической практики. Эта заданность строгих рамок и приводит к тому, что несмотря на наличие «исторических

¹⁶ Дегтярев А. Методы изучения политики // Политология / Под ред. М.Н.Марченко. М., 1996. С. 51.

¹⁷ Пэнто Р., Гравитца М. Методы социальных наук. М., 1972. С. 190.

корней» в других отраслях науки прикладная политология сформировала свои аналитические приемы и методы исследований, которые, во-первых, существенно отличаются от своих «прообразов», а, во-вторых, слишком специфичны, чтобы быть востребованными другими научными дисциплинами.

В данном случае мы коснулись и специфики всех прикладных гуманитарных исследований — они имеют слишком четко очерченный объект исследований, что делает невозможным формирование общей методологии на данном уровне исследований. У методов анализа в прикладной политологии и, например, в прикладной социологии или прикладной психологии могут быть общие корни, но сами они все же будут существенно различаться, что и делает их научными феноменами. Прикладные исследования — «нижние этажи» гуманитарной науки — имеют слишком специфические объекты, которые дополняют друг друга, но не позволяют создать общие аналитические процедуры. В отличие от них «верхние этажи» гуманитарного знания — исследования теоретические — имеют менее тонкие «стены», поскольку их объекты достаточно обширны и часто накладываются друг на друга. Именно это и позволяет продуцировать общегуманитарные способы анализа для фундаментальных исследований.

Деление на «нижние» и «верхние» этажи гуманитарного знания обусловлено, с одной стороны, масштабностью целей исследований, которая все же несравнимо выше в фундаментальных науках, а, с другой — тем, что прикладные исследования либо участвуют в формировании объекта теоретических исследований (как это происходит в политологии), либо позволяют наработать существенный эмпирический материал для фундаментальных исследований (так, например, обстоит дело в социологии). Тем самым прикладные исследования служат своеобразной базой для исследований теоретических, т.е. являются теми самыми «нижними этажами» многих гуманитарных наук.

1.4. Определение политического анализа

*Третий подход
к пониманию
политического анализа*

В результате мы пришли к выводу, что прикладной политический анализ все же обладает научной уникальностью, а, следовательно, под термином «политический анализ» мы должны понимать именно анализ прикладной. Дроб-

ление же политического анализа на два типа является не совсем верным. Данный подход представляет собой третье направление в понимании термина «политический анализ», которое, на наш взгляд, наиболее точно отражает его специфику.

Специально подчеркнем, что этим мы ни в коем случае не пытаемся принизить роль теоретических политических исследований. Выше уже отмечались причины, по которым теоретическая политология может не сосредоточивать свое внимание на проблемах инструментария: наличие общегуманитарных парадигм позволяет решить данную задачу и вооружить политологов-теоретиков методиками, при помощи которых они могут перейти непосредственно к реализации основной цели фундаментальных политологических исследований — раскрытию подлинных механизмов функционирования мира политического. Для прикладной же политологии, не имеющей столь масштабных целей, но обладающей гораздо более строгим объектом исследований, проблема разработки собственных аналитических процедур приобретает особое, если не сказать, первостепенное значение.

*Структура
политического анализа
и его дефиниция*

Понимание политического анализа как анализа прикладного уже встречалось в политологии и прежде всего у ряда западных исследователей. Так, автор активно цитируемой и выдержавшей уже несколько изданий книги «Говоря правду

власти: искусство и мастерство политического анализа» А.Вилдавски считает политический анализ инструментом решения актуальных политических проблем, стоящих перед участниками текущего политического процесса¹⁸. При этом он четко указывает, что политический анализ является сугубо прикладной дисциплиной¹⁹.

Д.Веймер и А.Вайнинг дают более строгое определение политического анализа — по их мнению, это «ориентированный на клиента совет, относящийся к сфере публичных решений и определяемый социальными ценностями»²⁰. Мы видим, что данное определение факти-

¹⁸ *Wildavsky A. Speaking Truth to Power. The Art and Craft of Policy Analysis. New Brunswick, NJ., 1987. P. 1-3.*

¹⁹ *Ibid. P. 9.*

²⁰ *Weimer D., Vining A. Policy Analysis: Concepts and Practice. Englewood Cliffs, 1992. P. 1.*

чески указывает на выделенные нами характерные черты прикладной политологии — строгую ориентацию на конкретного клиента и непосредственное участие в процессе принятия политических решений. Таким образом, Д.Веймер и А.Вайнинг непосредственно связывают политический анализ с исследованиями прикладными.

Аналогичным образом понимает политический анализ и В.Вильямс, считающий его «совокупностью средств синтезирования информации (включая и результаты исследований), которые используются для определения формата политических решений и составления прогнозов относительно будущих потребностей в подобной информации»²¹. В.Вильямс также считает решение политических проблем основной качественной характеристикой политического анализа, отмечая тем самым его сугубо прикладной характер.

Западные политологи справедливо указывают на организацию процесса принятия решений относительно остроактуальных проблем из текущей политической практики как на ключевой момент политического анализа. Однако следует признать, что принятие компетентных политических решений невозможно без двух других существенных компонентов — анализа политической ситуации и создания предположений по поводу ее развития. В.Вильямс в своем определении пытается указать на прогностическую составляющую политического анализа, однако делает это несколько односторонне, поскольку политический анализ занимается не только прогнозированием потребностей в новой информации, значимой для принятия решений — в его задачу входит прогнозирование развития самих событий, как с точки зрения возможной корректировки уже принятых решений, так и для предвидения возникновения новых проблемных ситуаций и заблаговременной подготовки к их разрешению, включающей разработку нескольких стратегий поведения на прогнозный период.

Таким образом, *политический анализ, на наш взгляд, включает в себя три основополагающих компонента: анализ сложившейся политической ситуации, прогноз относительно ее развития и принятие компетентных политических решений. Исходя из этого мы можем представить следующее определение политического анали-*

²¹ Williams W. Social Policy Research and Analysis. N.Y., 1971. P. XI.

за, понимая его как совокупность различных методик, с помощью которых возможно исследование конкретных политических событий и политической ситуации, создание предположений по поводу ее возможного развития и принятие компетентных политических решений.

1.5. Особенности перевода на русский язык терминов «public policy analysis» и «political analysis»

В завершение обоснования видения политического анализа необходимо обратить внимание на одну лингвистическую особенность английского языка, разъяснение которой станет еще одним доказательством справедливости предлагаемого нами понимания политического анализа. Это также поможет более точно разграничить наше определение указанного термина с дефинициями, данными другими учеными. Дело в том, что термин «политический анализ» может быть переведен на английский язык двумя способами: как «public policy analysis» и как «political analysis». Это является прямым следствием односложного перевода на русский язык английских слов «public policy» и «politics». Оба понятия на русском языке звучат как «политика», однако в английском языке имеют разные значения. При этом тот факт, что американские политологи — сторонники первой трактовки термина «политический анализ» — чаще всего употребляют словосочетание «political analysis», тогда как сторонники третьей трактовки — словосочетание «public policy analysis», может ввести в заблуждение, суть которого сводится к следующему положению: реально все западные политологи признают двойственный характер политического анализа, называя теоретический политический анализ «political analysis», а прикладной политический анализ — «public policy analysis».

Если признать данную точку зрения верной, то окажется, что предложенное нами понимание западной политологической литературы по данному вопросу является не совсем корректным. В то же время подобная трактовка английской терминологии была бы справедлива лишь в том случае, если бы термин «public policy» означал политику исключительно как объект прикладной политологии, а «politics» — исключительно как объект политологии теорети-

ческой. Однако, если детально разобраться в понимании слов «public policy» и «politics» в западной политологии, окажется, что неверным является не наш анализ западной литературы, а как раз изложенный выше тезис.

Политика как «public policy» и как «politics»

В первую очередь рассмотрим, что западные политологи подразумевают под термином «public policy». Несмотря на достаточно большое количество определений данного понятия, их все же можно привести к одному знаменателю — под этим термином в большинстве случаев понимаются конкретные мероприятия, осуществляемые властными структурами. Например, Л.Пал определяет «public policy» как «курс действий или бездействий, выбранный органами власти и направленный на решение определенной проблемы или группы проблем»²², Дж.Мангейм и Р.Ричи — как «регулярные действия или бездействия сотрудников правительства, осуществляемые по определенным схемам»²³, а политический словарь издательства Брунстик — как «совокупность действий, предпринимаемых выборными или назначенными госслужащими и базирующихся на существующих законодательных актах»²⁴. Мы видим, что «public policy» в обязательном порядке связывается с действиями структур государственной власти — не случайно Ч.Линдблом в качестве субъектов «policy» называет лишь три ветви власти²⁵.

Конкретный политический курс, безусловно, входит в сферу рассмотрения прикладной политологии, однако не является ее единственным объектом. Ведь, осуществляя прикладной анализ, мы зачастую должны рассмотреть также действия акторов, не включенных в систему властных структур, например политических партий, не представленных в парламенте, групп давления, лоббистов, электората. Но их деятельность не входит в понятие «public policy». В то же время очевидно, что политический курс конкретного правительства не может не представлять интереса и для фундамен-

²² Pal L. Public Policy Analysis: An Introduction. Scarborough, 1992. P. 2.

²³ Manheim J., Rich R. Empirical Political Analysis: Research Methods in Political Science. N.Y., 1991. P. 349.

²⁴ Dictionary of Politics. Brunswick, 1992. P. 138.

²⁵ Lindblom Ch. The Policy-Making Process. Englewood Cliffs, 1968. P. 70–80.

тальной политологии — ведь анализ действий властных структур может быть не мгновенным, а отложенным. Например, политика Людовика XIV или Франклина Делано Рузвельта также подпадает под определение «public policy» и, не представляя интереса для прикладных исследований, вполне может стать источником материала для теоретических изысков.

Термин «politics», как и «public policy», также имеет достаточно большое количество определений. Однако в большинстве своем они сводятся к пониманию «politics» как отношения между индивидами и их группами по поводу распределения власти в обществе. При этом данные отношения обычно носят конфликтный характер, поскольку связаны с борьбой за обладание теми или иными властными ресурсами. Так, Винтерс и Беллоуз считали «politics» «борьбой между политическими акторами, преследующими различные цели, достижение которых может привести к авторитарному распределению ценностей». А американский политолог К. Райт называл «politics» «искусством влияния, манипулирования и контроля над основными политическими группами с целью способствования деятельности союзнических сил и воспрепятствования действиям противников, имеющих противоположные цели»²⁶.

Данные определения, безусловно, позволяют сделать вывод о том, что политика как «politics», так же как и политика как «public policy», не является предметом исследования исключительно одного из видов политологии. Ведь если теоретическая политология исследует сам механизм концентрации и распределения власти и ресурсов в тех или иных политических системах, то прикладная политология не может обойти вниманием данные процессы в актуальной политической практике. Она прежде всего занимается поиском центров сосредоточения властных ресурсов в существующей в текущий период в изучаемой стране политической системе. Поэтому термин «politics» отражает специфику политологии, как теоретической, так и прикладной.

Данный вывод подтверждается и при анализе более общих и абстрактных, чем вышеприведенные, пониманий «politics». Например, Ф. Гудноу определял «politics» как «формулирование воли об-

²⁶ Dictionary of Politics. New Brunswick, 1992. P. 395.

щества»²⁷, что действительно является теоретической проблемой. Однако основными механизмами данного процесса он считал «деятельность политических партий, весь электоральный процесс и процесс законотворчества»²⁸, что является предметом изучения и прикладной политологии.

*Политический анализ
как «political analysis»
и как «public policy
analysis»*

Таким образом, возможное представление о «political analysis» как анализе теоретическом, а о «public policy analysis» как анализе прикладном, является не совсем верным. При этом подобную точку зрения опровергает не только предложенная попытка разобраться в понимании терминов «politics» и «public policy», но и тот факт, что далеко не все ученые употребляют термин «political analysis» в значении «теоретический анализ». Так, А.Мельстер, с которым полностью соглашаются К.Паттон и Д.Савики, понимает «political analysis» как учет сугубо политических факторов при принятии органами государственной власти решений по самому широкому кругу вопросов²⁹. Таким образом, рассматриваемые авторы понимают термин «political analysis» в сугубо прикладном смысле, рассматривая его как часть процедуры «policy analysis», которая, в свою очередь, представляется им как принятие любых решений властными структурами.

В результате можно сделать не только вывод о справедливости предложенной трактовки понимания термина «политический анализ» в западной литературе, но и о том, что нашей интерпретации данного понятия соответствует, скорее, термин «public policy and political analysis», поскольку ни «public policy analysis», ни «political analysis» не отражают в полной мере объект и функции политического анализа. Западные ученые, использующие термин «public policy analysis», на наш взгляд, трактуют политический анализ, с одной стороны, слишком узко, поскольку не включают в сферу его рассмотрения деятельность негосударственных субъектов политики, а

²⁷ Dictionary of Politics. New Brunswick, 1992. P. 395.

²⁸ Ibid.

²⁹ Patton C., Sawicki D. Basic Methods of Policy Analysis and Planning. Englewood Cliffs, 1986. P. 123.

с другой — слишком широко. Ведь если понимать «public policy» как любое решение, принятое любыми органом власти (а именно в таком качестве используют его подавляющее большинство западных ученых), то тогда, например, решение муниципалитета о местах выгула домашних животных также станет объектом политического анализа. Между тем подобное решение является административным, но никак не политическим.

Очевидно, было бы неправильным рассматривать все действия властных структур как сугубо политические, и поэтому необходимо акцентировать внимание на тех решениях, которые затрагивают проблему распределения власти в обществе, что и позволяет сделать использование термина «political analysis». В то же время сам по себе он, как уже отмечалось, имеет слишком широкое толкование и его нельзя применять исключительно в контексте прикладных исследований. Но термины «political analysis» и «public policy analysis» могут органично дополнить друг друга: «public policy analysis» будет указывать на конкретные действия органов власти, а «political analysis» — на такой существенный признак последних, как непосредственное влияние на распределение властных полномочий и ресурсов в обществе, а, кроме того, на необходимость анализа соответствующих акций не только государства, но и других политических акторов.

Но термин «public policy and political analysis» в западной политологии не встречается, что означает несколько отличное от нашего понимание политического анализа. В то же время, пусть и крайне редко, но можно обнаружить словосочетание «public policy and politics». В этой связи следует обратить внимание на книгу «Public Policy and Politics in America»³⁰, в которой авторы также приходят к выводу о том, что термины «public policy» и «politics» являются не взаимоисключающими, а взаимодополняющими. Не случайно в случае, когда речь идет о действиях американских органов власти, Дж.Андерсон, Дж.Бредди, С.Баллок и Д.Стюарт употребляют термин «policy», но когда пишут о действиях не только государственных структур, то применяют термин «politics». Например, когда речь

³⁰ Public Policy and Politics in America. California, 1984 / J.Anderson., D.Braddy., C.Bullock III, J.Stewart

идет о действиях американского правительства в сфере энергетики, то употребляется термин «energy policy»³¹, а когда речь идет о действиях в этой отрасли как государственных, так и общественных и коммерческих организаций, то употребляется термин «energy politics»³².

³¹ Public Policy and Politics in America. California, 1984 / *J. Anderson, D. Braddy, C. Bullock III, J. Stewart*. P. 69.

³² Ibid. P. 84.

Глава 2. Основные этапы политического анализа и его субъекты

2.1. Анализ политической ситуации

Аргументировав наше понимание современного политического анализа, мы можем непосредственно перейти к рассмотрению его отдельных этапов, чтобы наполнить представленную триадическую схему политического анализа более конкретным содержанием.

Понятие ситуационного анализа

Первой стадией политического анализа, как следует из нашего определения, является анализ ситуации. Ситуационный анализ — это своеобразный фундамент, на котором зиждется все здание политического анализа. Без анализа текущего положения вещей в политическом мире невозможно ни заниматься построением прогнозов, ни принимать решения. В данном случае вполне уместна классическая аналогия со строительством дома, при котором ошибки во время закладки фундамента могут привести к самым печальным результатам. Точно так же просчеты при оценке ситуации влекут за собой крайне серьезные последствия: любая ошибка в ситуационном анализе обязательно скажется на последующих стадиях политического анализа. Поэтому к анализу ситуации надо подходить с особой тщательностью.

Под политической ситуацией мы будем понимать состояние политической системы и комплекс взаимодействий между ее субъектами в определенный период времени. Таким образом, полный анализ политической ситуации должен охватывать взаимодействия всех политических акторов, которые в совокупности и составляют политическую систему общества, причем в текущий момент. Последнее обстоятельство особенно важно, поскольку анализ прошлых состояний политической системы для прикладных исследований является малозначимым. Остроактуальность ситуационного анализа — его основная черта.

Отметим, что в российской политологии преобладает схожее с нашим понимание политической ситуации. Например, М.Хрусталеv описывает политическую ситуацию как «совокупность отношений между институциональными и персональными субъектами политики, отражающих соотношение их интересов и «соотношение сил» между ними»³³. Однако он, на наш взгляд, слишком широко понимает субъекты политики, выделяя лишь «правлящую элиту и руководимый ею государственный аппарат», политическую оппозицию и «политических нейтралов»³⁴. Если анализировать ситуацию, рассматривая лишь столь общих субъектов политики, то мы сможем получить только мегамодель ситуации, характеризующуюся исключительно двумя параметрами — существующим в данной стране политическим режимом и уровнем внутривнутриполитической напряженности. Современному же аналитику необходимо представлять политическую ситуацию в более детализированном виде — а ведь из предложенного определения выпадают такие субъекты политики, как крупные промышленные и финансовые компании, СМИ, независимые аналитические центры и т.д. Представляется очевидным, что, например, крупные компании активно участвуют в политической жизни, а следовательно, и в формировании политической ситуации, однако их нельзя отнести ни к одной из предложенных М.Хрусталевым категорий. Ведь они могут сотрудничать как с политической элитой, лоббируя свои интересы на уровне исполнительной власти, так и с оппозицией, работая над более быстрым прохождением законодательных актов через парламент. Аналогичным образом обстоит дело и со СМИ, многие из которых также выпадают из данной классификации субъектов политики.

*Протоформы
ситуационного
анализа*

Анализ политической ситуации исключительно с точки зрения рассмотрения деятельности предложенных Хрусталевым субъектов политики был возможен

только в более ранних формах организации политической жизни, когда количество политических акторов было достаточно ограниченным. Весьма наглядно это показывает рассмотрение анализа по-

³³ Хрусталеv М. Теория политики и политический анализ. М., 1992. С. 89.

³⁴ Ibid.

литических систем в древнегреческих городах-полисах, сделанного Аристотелем. Система административного управления в них отличалась друг от друга, однако в любом из полисов она была не слишком запутанной, поскольку характеризовалась крайне ограниченным числом политических субъектов. В любом из греческих полисов была единая верховная власть, и для понимания его политического устройства было достаточно выявить систему кооптации в единый властный орган и принципы, в соответствии с которыми последний осуществляет управление полисом. Аристотель установил, что верховная власть в полисах «непременно находится в руках либо одного, либо немногих, либо большинства», и выделил соответственно три «логически правильных» вида государственно-го устройства: монархию, аристократию и политию — когда «один человек или несколько, или большинство правят, руководствуясь общественной пользой» — и три отклонения от них: тиранию («монархическая власть, имеющая в виду выгоды одного правителя»), олигархию («блюдет выгоды состоятельных граждан») и демократию («блюдет выгоды неимущих») ³⁵.

Таким образом, Аристотель не только сумел построить матрицу всех существовавших в то время политических систем, но и подробно проанализировал их внутреннюю структуру. Очевидно, что в настоящее время существенно расширились как вариативность политических систем, так и внутреннее строение каждой из них, поскольку политическая жизнь за прошедший период развития общества серьезным образом усложнилась, и в первую очередь вследствие появления совершенно новых политических акторов. В греческих полисах не было ни системы разделения властей, ни экономических корпораций, ни политических партий, ни СМИ.

При этом важно подчеркнуть, что, даже учитывая «облегченность» по сравнению с современностью политических систем древнегреческих городов-полисов, рассмотрение Аристотелем существовавших в тот период государственных устройств нельзя назвать ситуационным анализом. В первую очередь это связано с тем обстоятельством, что он исследовал политическую систему греческих полисов не с целью решения отсроченных проблем из текущей

³⁵ Аристотель. Сочинения: В 4 т. М., 1984. Т. 4. С. 457.

политической практики, а с целью поиска оптимальной модели государственного устройства. Не случайно политические системы Лаккедемонии, Крита, Карфагена и других полисов изучались им через призму «соответствия или несоответствия их законоположения наилучшему государственному строю»³⁶.

С этим связана и вторая причина, не позволяющая трактовать труды Аристотеля как ситуационный анализ — ведь между процессом наблюдения политической ситуации и ее описанием существует определенный временной лаг, незначительный с точки зрения решения поставленной Аристотелем теоретической задачи, но все же лишающий исследование состояния политической системы актуальности. Исследование Аристотеля неоперативно, поскольку для написания подробной обобщающей работы о всех полисах требовалось значительное время для сбора материала, что лишало его актуальности. Специально отметим, что это не является минусом — просто Аристотель ставил перед собой совершенно иные задачи, чем этого требуют исследования, носящие исключительно прикладной характер. Не случайно его «Политика» до сих пор считается классикой теоретической политической мысли, в то время как современные ситуационные анализы, будучи «скоропортящимися продуктами», имеют ценность только при оперативном использовании, а через некоторое время практически полностью теряют свою значимость. Теоретические же исследования, наоборот, вовсе не должны носить повышенной оперативности — их основным козырем является как раз взвешенный и детальный анализ деятельности политических институтов, для чего необходимо большое количество времени.

Рассмотрение политических трудов Аристотеля важно по той причине, что два отмеченных фактора встречаются в работах политических мыслителей вплоть до XX века. Значительная их часть также рассматривала современную им политическую ситуацию как отправную точку для создания схемы оптимального государственного устройства, как это было у Никколо Макиавелли, Томаса Мора, Шарля Монтескье, Джона Стюарта Милля, Джона Локка и других ученых. Ситуация несколько меняется в конце XIX века, когда на-

³⁶ Аристотель. Сочинения: В 4 т. М., 1984. Т. 4. С. 428.

чинается усложнение политического процесса, а политические теоретики становятся его активными участниками. Активное участие политических мыслителей в политической практике, безусловно, не является феноменом рубежа веков — тот же Аристотель был наставником и советником Александра Македонского, а Никколо Макиавелли в течение 14 лет занимал различные государственные посты в Флорентийской республике, играя в ее политической жизни далеко не последнюю роль. Однако они осуществляли оперативные анализы текущей политической конъюнктуры устно, не формализуя их на бумаге.

Вторая же половина XIX века ознаменовалась сменой данного способа осуществления ситуационного анализа, чему в немалой степени способствовало вовлечение в орбиту политической жизни бумажных СМИ. Наглядным примером является творчество Карла Маркса и Фридриха Энгельса, которые, с одной стороны, являлись одними из наиболее значимых для своего времени социальных теоретиков, а, с другой, будучи активными участниками Первого интернационала, пытались дать оперативную оценку событий из текущей политической практики. Их комментарии должны были стать своеобразным навигатором для рабочего движения, способным сориентировать последнее на оптимальное поведение в условиях меняющейся политической конъюнктуры. Наличие же прессы позволяло К.Марксу и Ф.Энгельсу оперативно доводить свое видение ситуации до лидеров рабочего движения в разных странах мира.

Однако данный пример можно рассматривать лишь в качестве протоформы прикладного ситуационного анализа — ведь полноценная индустрия производства ситуационных анализов сформировалась во второй половине XX века, когда произошло существенное усложнение политической жизни: значительное развитие получил принцип разделения властей и, в частности, институт парламентаризма, усилилась роль политических партий, отладилась система государственного администрирования, важными субъектами политики стали экономические корпорации, общественные организации и СМИ, а их взаимоотношения с властными структурами стали более насыщенными и многообразными. Все это привело к резкому увеличению факторов, с необходимостью подлежащих учету при ситуационном анализе, а следовательно, и к выделению ситуационно-

го анализа в самостоятельную процедуру, осуществляемую не непосредственными участниками политического процесса, а их вспомогательным персоналом, роль которого стали играть политические эксперты.

*Вертикальный тип
общего анализа
политической ситуации*

Среди современных видов политического ситанализа наиболее сложной формой является *общий* анализ политической ситуации, предполагающий детальное исследование состояния всей политической системы. При составлении общего ситуационного анализа можно использовать два базовых подхода. Первый предполагает расчленение политической системы на отдельные институты и рассмотрение текущего состояния каждого из них в отдельности, а затем и системы их взаимодействий друг с другом. Данный тип общего ситуационного анализа можно назвать *вертикальным*, или институциональным, поскольку он как бы рассекает политическую систему на отдельные сегменты, а именно на основные политические институты: правительство, органы президентской власти, парламент, политические партии, общественно-политические организации, финансово-промышленные группировки в аспекте их участия в политической жизни, СМИ, отдельные социальные группы. Подобные анализы осуществляются практически всеми крупными аналитическими центрами в России и за рубежом.

В качестве примера можно привести материал Центра политических технологий конца 1998 года, в котором дается анализ политической ситуации в стране на тот период времени. В нем политическая система разбивается на следующие основные политические институты — структуры президентской власти, правительство, Государственную Думу и Совет Федерации, а также партийно-политическую систему, под которой понимается совокупность политических партий, организаций и движений, после чего следует анализ каждого из них с установлением взаимосвязей³⁷. Но мы видим, что из данного анализа, несмотря на его относительную подробность,

³⁷ Центр политических технологий. Серия «Анализ и прогноз политической ситуации». 1998. Вып. 6. / <http://www.cpt.ru>

все же выпали некоторые политические институты, например промышленные компании и СМИ.

Отметим, что зачастую политические институты представляют собой неоднородные образования, что также необходимо учесть при анализе: например, в кабинете министров могут находиться конкурирующие группировки, которые по ряду вопросов будут действовать как самостоятельные и даже конкурирующие политические акторы. Следует также подчеркнуть и особую роль конкретных политических лиц, возглавляющих отдельные институты — ведь именно им принадлежит право принятия основных решений в той или иной структуре. Следствием этого являются существующие попытки заменить анализ действий институтов анализом действий конкретных фигур, их возглавляющих. Это, однако, представляется не совсем справедливым — ведь сила отдельных фигур определяется именно мощностью институтов, во главе которых они стоят, и способностью данных институтов решать серьезные задачи. При этом собственно институты являются механизмами реализации решений основных политических персон, которые вне институтов не представляют значения. Институты же предоставляют им необходимые властные ресурсы.

*Горизонтальный тип
общего анализа
политической ситуации*

Другой подход предполагает вычленение из политической системы неинституционализированных объединений, которые тем не менее выступают в политическом процессе как единые акторы. Данный способ можно охарактеризовать как *горизонтальный*, или групповой тип общего анализа политической ситуации — ведь в этом случае объектом анализа являются сплоченные политические группировки, состоящие из лиц, входящих в различные институты власти. В российской политической практике примером подобной группы являлась в 1997 г. команда лиц, близких к Анатолию Чубайсу, занимавшему в тот период должность первого вице-премьера. В нее входили представители правительства, сотрудники президентской администрации, лидеры некоторых политических партий, а также руководители ряда ведущих российских финансовых структур. Данная номенклатурно-политическая группировка не имела какого-либо юридического ста-

туса, что не позволяет квалифицировать ее как политический институт, однако ее влияние на развитие политической ситуации было крайне велико.

До середины 1996 г. значительные властные полномочия сосредоточила в своих руках группировка, возглавляемая руководителем службы безопасности президента Александром Коржаковым. Другими ее лидерами являлись директор ФСБ Михаил Барсуков и первый вице-премьер Олег Сосковец. Она также не была институционально оформлена, но ее сторонники являлись высокопоставленными сотрудниками самых различных органов исполнительной власти. Даже экс-президент РФ Борис Ельцин был вынужден признать в своих мемуарах, что А.Коржаков мог влиять на назначение людей в правительство, администрацию главы государства и силовые ведомства³⁸.

При этом, чтобы анализ политической ситуации был полным, необходимо выявить все наиболее влиятельные номенклатурно-политические группировки, которые, как правило, находятся друг с другом в конкурентных отношениях. Зачастую именно конфликты между номенклатурно-политическими группировками лежат в основе текущего политического процесса. Например, экспансии команды Коржакова пыталась противостоять группа первого помощника президента Виктора Илюшина, костяк которой составляли помощники Бориса Ельцина. С номенклатурно-политической группировкой Анатолия Чубайса боролась группа премьер-министра Виктора Черномырдина, который стремился не допустить усиления влияния своего первого заместителя. При этом в группу Черномырдина входили не только его сторонники в кабинете министров, но и ряд сотрудников президентской администрации, а также крупные предприниматели. Основная сложность ситуационного анализа данного типа состоит в необходимости поиска внутри политического пространства подобных влиятельных группировок-невидимок, которые стараются не афишировать свою деятельность.

Данные виды анализа являются не взаимоисключающими, а взаимодополняющими, и оптимальным при осуществлении общего анализа политической ситуации является сочетание двух подходов.

³⁸ Ельцин Б. Президентский марафон. М. 2000. С. 78.

Вертикальный и горизонтальный анализ гармонично дополняют друг друга — первый представляет собой анализ «видимых», официальных отношений в политической системе, а второй — попытку исследовать «подводные» течения политического процесса. Попытку соединения двух типов можно, в частности, встретить в анализе ситуации во властных структурах федерального центра в первой половине 1997 года³⁹.

Полный анализ политической ситуации — относительно штучный продукт. Это в первую очередь объясняется тем фактом, что подобная работа требует значительного количества времени, следствием чего в современных быстроизменяющихся условиях является неизбежное существенное изменение объекта анализа к моменту его окончания. В этой связи полный ситуационный анализ требует концентрации значительных аналитических ресурсов в достаточно короткий временной промежуток. Конечно, остроактуальность — неотъемлемое и необходимое условие любого ситуационного анализа, но при проведении детального анализа всей политической ситуации данный фактор приобретает особое значение. Ведь в таком случае в течение ограниченного периода времени требуется учесть гораздо большее число факторов, чем, например, при анализе какого-либо фрагмента политической ситуации.

По этой причине перед аналитической группой, осуществляющей полный ситуационный анализ, всегда существует опасность оказаться в роли Ахилла из известной апории Зенона «Ахилл и черепаха» — пока вся ситуация будет полностью проанализирована, объект исследования уже успеет измениться, в результате чего возникнет необходимость в анализе уже совершенно иной ситуации. В этой связи следует признать полный анализ политической ситуации исследованием, осуществляемым на грани теоретической и прикладной политологии, — полученный результат является ситуационным анализом в относительно сжатые сроки после окончания работы над ним. Затем проведенное исследование переходит в разряд историко-политологических, поскольку является анализом прошлых состояний политической системы.

³⁹ *Симонов К., Федоров В.* Ситуационный анализ: январь–июнь 1997 года — властные структуры федерального центра // *Россия: новый этап либеральных реформ.* М., 1997.

**Фрагментарный анализ
политической ситуации**

Вследствие данного обстоятельства проведение общего ситуационного анализа требует особых аналитических ресурсов, которыми располагают далеко не все субъекты политического анализа. Поэтому гораздо большее распространение на практике получил анализ какой-либо части политической ситуации. В отличие от общего анализа такой тип ситуационного анализа следует называть *фрагментарным*. Он, как и общий анализ, также может быть двух типов, причем первый весьма напоминает институциональный анализ — он также рассматривает деятельность отдельных политических институтов, однако его объектом является лишь один из них. Например, можно рассматривать исключительно состояние президентской власти, функционирования парламента или отдельных его палат, деятельность правительства, политических партий, СМИ.

Подобным анализом является исследование 1994 г., осуществленное консультантом Центра экономических реформ при правительстве России О.Витте и представляющее собой попытку проанализировать расклад сил внутри Государственной Думы созыва 1993–1995 гг.⁴⁰ как с точки зрения идеологических предпочтений депутатов, так и с точки зрения их принадлежности к конкретным группами экономических интересов.

Отметим, что такой тип анализа, как и оба вида общего анализа политической ситуации, обычно рассчитан на несколько заказчиков, причем в ряде случаев данный круг относительно широк. Некоторые ситуационные анализы даже осуществляются или заказываются СМИ, что не противоречит сути ситуационного анализа — ведь СМИ также являются одним из субъектов политического анализа, которые, как уже отмечалось, будут подробно рассмотрены в специальном параграфе.

Более жесткую привязку к клиенту имеет второй тип фрагментарного ситуационного анализа — он связан с описанием ситуации, анализ которой необходим для решения какой-либо конкретной, локальной задачи. В этом случае нет необходимости в проведении детального анализа всей политической ситуации — ведь заказчика

⁴⁰ Витте О. «Центризм» в российской политике (расстановка сил в Госдуме и вне ее) // Полис. 1994. № 4. С. 29–36.

интересует только фрагмент политической ситуации, который относится к поставленной им задаче. Именно от последней и зависит выбор фрагмента политической ситуации, подлежащего анализу. Так, если определенная коммерческая структура ищет пути для осуществления лоббистской деятельности, то ей необходимо выяснить, каковы наиболее перспективные каналы лоббизма, определить расклад сил в органах власти (прежде всего в структурах законодательной власти, принимающей законы, и власти исполнительной, реализующей их), выявить центры принятия наиболее важных решений. Если же, например, правительство чувствует необходимость коррекции государственной социальной политики, то в этом случае существенным представляется анализ деятельности госструктур именно в этой сфере, изучение реакции на нее населения, его предпочтений и пожеланий, программных установок наиболее популярных оппозиционных партий, финансовых возможностей государства. При этом исследование борьбы группировок внутри структур исполнительной власти не будет уже иметь отношения к решаемой задаче.

Именно на этом типе ситуационного анализа акцентируют свое внимание западные исследователи политического анализа, причем для зарубежных политологов он является практически единственной формой анализа политической ситуации. Тем самым западные ученые существенно сужают рамки ситуационного анализа — подобный ограничительный подход к пониманию политической ситуации во многом связан с уже отмеченной нами особенностью рассмотрения политического анализа в западной политологии, отождествляющей его исключительно с процессом принятия политических решений. На наш взгляд, подобное понимание политического анализа значительно ограничивает сферу его применения. Логическим следствием редуцирования политического анализа исключительно к принятию решений является фактическая замена западными авторами ситуационного анализа анализом проблемы, требующей решения. Например, у Д. Веймера и А. Вайнинга речь идет об анализе проблемы⁴¹, у К. Паттона и Д. Савики — о понимании, опре-

⁴¹ *Weimer D., Vining A. Policy Analysis: Concepts and Practice. Englewood Cliffs, 1992. P. 183.*

делении и детализации проблемы⁴², а у Л.Пала — об определении проблемы и формулировании первоочередных задач⁴³.

*Проблемный
и диагностический
ситуационный анализ*

В результате ситуационный анализ становится лишь первым этапом принятия решения, за которым в короткие промежутки времени следуют остальные стадии данного процесса. Тем самым ситуационный анализ утрачивает уникальность в качестве самостоятельной процедуры, что, по нашему мнению, не совсем справедливо. Мы уже показали, что ситуационный анализ далеко не всегда связан с конкретной проблемой, требующей немедленного решения. По этой причине следует предложить еще одну классификацию типов политического анализа, выделив *проблемный* и *диагностический* ситуационный анализ. Эта группировка проводится уже не по объектам, а скорее по задачам и целям ситуационного анализа. Первый жестко связан с определенной проблемой и всегда результируется в выработке оптимального решения — именно такой тип ситуационного политического анализа рассматривается западной политической наукой. Причем западные политологи особо отмечают, что и анализ проблемы, и разработка путей ее решения, и прогноз относительно дальнейшего развития ситуации после реализации решения, т.е. весь цикл политического анализа, осуществляется одними и теми же экспертами.

Диагностический тип ситуационного анализа, полностью выпавший из сферы внимания западной политологической мысли, необходим политическому актору для того, чтобы он был осведомлен о последних действиях своих союзников и конкурентов, имел представление о потенциале своих противников, о реальной расстановке сил на политической арене, о внутригрупповой борьбе внутри правящей элиты, о настроениях среди электората, и т.д. Диагностический анализ не занимается рассмотрением уже появившихся перед актором проблем, но позволяет выявить потенциальные возможности возникновения проблемных ситуаций, а также прозон-

⁴² Patton C., Sawicki D. Basic Methods of Policy Analysis and Planning. Englewood Cliffs, 1986. P. 26–28.

⁴³ Pal L. Public Policy Analysis: An Introduction. Scarborough, 1992. P. 118–119.

дировать возможность оптимизации деятельности политического субъекта на ряде направлений.

В качестве примера можно привести следующую гипотетическую ситуацию: руководство какого-либо региона, не испытывая в настоящий момент существенных трудностей во взаимоотношениях с федеральными властными структурами, решает заказать анализ текущей расстановки сил в действующих эшелонах власти, с одной стороны, с целью поиска возможностей более качественного лоббирования интересов региона в федеральных структурах власти, а с другой стороны, с целью изучения взглядов на региональную политику различных политических группировок, претендующих на повышение своего властного статуса. Последнее необходимо для того, чтобы выявить возможность смены ориентиров в региональной политике федерального центра. В данном случае речь идет не о решении какой-либо проблемы, а, во-первых, об исследовании возможности возникновения проблемной ситуации, что может случиться при усилении политического влияния сторонников более жесткой линии в отношениях федерального центра и регионов; во-вторых, о выяснении путей оптимизации отношений с федеральными властными структурами. Кроме того, в данной ситуации может быть заказан также анализ отношений с федеральной элитой других региональных властей с целью учета негативных и позитивных моментов в практике остальных регионов. В последнем случае анализ также будет носить диагностический характер.

В принципе диагностический и проблемный анализ могут дополнять друг друга — если после проведения первого обнаруживается наличие незамеченной до этого проблемы, то необходимо перейти к осуществлению второго с выходом на ее непосредственное решение. В этом случае ситуационный анализ действительно является первой стадией процесса принятия политического решения. Однако анализ вовсе не обязательно должен результироваться в политическом решении — он вполне может являться самостоятельной процедурой. Так, если при диагностическом анализе не установлены негативные факторы, способные осложнить функционирование политического субъекта на определенном направлении, то такой анализ может не сопровождаться решением. Ситуационные анализы, публикуемые в СМИ, также не ставят своей задачей сфор-

мировать информационную основу для принятия каких-либо решений, если они не носят явно заказного характера.

Наконец, принятие политического решения может вытекать из результатов ситуационного анализа, но данные процедуры будут разделены как во времени, так и с точки зрения их исполнителей, что позволяет говорить о них как о совершенно разных процессах. Действительно, зачастую аналитики составляют ситуационные анализы, не имея представления о целях клиента. При этом актер, получив от одной группы аналитиков диагностический ситуационный анализ, может поручить разработку решения на его основе другой аналитической группе или же попытаться принять решение собственными силами.

Особо подчеркнем то обстоятельство, что существование диагностического анализа доказывает уникальность ситуационного анализа по сравнению с двумя другими частями полного цикла политического анализа. Действительно, если ситуационный анализ может являться самостоятельной процедурой и не находить продолжения в принятии политических решений и осуществлении политического прогнозирования, то ни политическое решение, ни политический прогноз невозможны без опоры на результаты ситуационного анализа. Даже сугубо интуитивные решения предполагают осуществление пусть беглого и краткосрочного, но все же анализа ситуации. А недостатки в проведении ситуационного анализа неизбежно скажутся на качестве решений и прогнозов.

2.2. Политическое прогнозирование

Понятие политического прогноза

Вторым блоком политического анализа является политическое прогнозирование. Термин «прогноз» происходит от греческого слова «prognosis», что означает предвидение, понимаемое обычно как получение информации о будущем состоянии какого-либо объекта. У западных специалистов по прогнозированию предвидение и прогноз выступают зачастую как синонимические конструкции, обозначающие некоторые суждения относительно будущих событий. Так, например, понимает прогноз Г.Тейл⁴⁴. В ряде случаев

⁴⁴ Цит. по: Сидельников Ю. Теория и организация экспертного прогнозирования. М., 1990. С. 9.

западные авторы отмечают, что это суждение должно быть обоснованным, однако не делают обязательной характеристикой прогноза его научное обоснование. В отечественной школе прогнозирования понятия предвидения и прогноза разводятся: если предвидение включает в себя любые способы получения информации о будущем, то прогнозирование является сугубо научным исследованием⁴⁵. В дальнейшем мы будем придерживаться последнего понимания термина «прогноз», считая его научно обоснованным вероятностным суждением о будущем.

В то же время нас будет интересовать далеко не вся совокупность прогнозов, достаточно разносторонняя и разнообразная (поскольку прогнозирование — неотъемлемая часть любой отрасли современного научного знания). Число различных прогнозов, околонаучных предсказаний и пророчеств особенно бурно растет из-за наступления нового тысячелетия, которое в западной культуре воспринимается как начало новой эры, имеющий ореол мистичности и неизведанности⁴⁶.

В мире прогнозов предметом нашего рассмотрения станут прогнозы политические, объектом которых являются в первую очередь политическая система и политический процесс. Соответственно под политическим прогнозированием было бы логично понимать разработку научно обоснованных суждений о вероятных состояниях всей политической системы или отдельных ее субъектов в будущем и о возможных путях и сроках их достижения. Однако для рассмотрения политического анализа в предложенном понимании данное определение будет достаточно широким, и поэтому мы вновь встаем перед необходимостью провести демаркационную линию между прикладной и теоретической политологией, поскольку жанр прогнозов достаточно развит в обеих из них, в то время как нас в первую очередь интересуют прикладные исследования. Формально же под предложенное определение подпадают оба типа политических прогнозов, между которыми существуют значительные различия.

Теоретическая политология рассматривает прогнозы в первую очередь как прогнозирование политической мегакартины одной

⁴⁵ Рабочая книга по прогнозированию / Под. ред. И. Бестужева-Лады. М., 1982. С. 6–8; Прогностика. Терминология. М., 1990. С. 6.

⁴⁶ *Ихлов Е., Митрофанов С.* Индустрия пророчеств. Ex libris НГ, 25.03.1999.

страны или даже всего мира, т.е. как возможные пути развития одной или многих политических систем на достаточно длительный период. Такая традиция политического прогнозирования имеет давнюю историю — практически все социальные мыслители прошлого пытались создать свою картину идеального общества, что также можно назвать прогнозом. Достаточно вспомнить «Государство» Платона, «Утопию» Т.Мора, «Город Солнца» Т.Кампанеллы, «Левиафана» Т.Гоббса, либеральную модель политической системы, разработанную Ш.Монтескье и Дж.Локком. В большинстве случаев такие прогнозы не отвечали всем критериям предложенного определения политического прогнозирования, так как чаще всего давали картину желаемого будущего, но не показывали пути ее достижения. Но тем не менее они содержат научно обоснованное, если исходить из уровня развития социальных наук в тот период, вероятностное суждение о будущем, а значит, их все же можно отнести к политическим прогнозам.

По мере приближения XX века усиливается тенденция не просто построения оптимальных моделей будущей политической системы, но и объяснения путей ее достижения. В качестве примера следует привести теорию К.Маркса, фактически являющуюся прогнозом смены капиталистической формации социалистической. Правда, многие современные политологи отказывают теории К.Маркса в признаке вероятности, считая, что он заложил в свою концепцию одномерный подход к историческому процессу, не оставив возможности для альтернативного хода истории. Например, К.Поппер считал концепцию Маркса историцистской — т.е. не дающей права на жизнь другим вариантам будущего развития общества. Будущее у Маркса носит обязательный характер, поскольку он был полностью убежден в том, что выявил закон исторического развития общества, согласно которому оно и будет неминуемо эволюционировать. Не случайно К.Поппер считал марксизм и другие историцистские концепции особой разновидностью фатализма, для которого неизбежными выступают тенденции истории⁴⁷. Но, несмотря на это замечание, теорию К.Маркса все же можно отнести к категории политических прогнозов.

⁴⁷ *Поппер К.* Ницшега историцизма. М., 1993. С. 62.

Наконец, на современном этапе развития политической науки политические прогнозы из сферы теоретической политологии укладываются в определение политического прогноза уже без всяких оговорок — они носят научный, вероятностный характер и показывают пути возможных трансформаций политических систем вместе с причинами, их обуславливающими. Отметим, в частности, попытку А.Панарина спрогнозировать эволюцию политических систем на основе культурологического подхода. Предлагаемое А.Панариным культурологическое прогнозирование позволяет рассмотреть несколько альтернативных вариантов крупных политических сдвигов на основе возможного восприятия различными политическими культурами серьезных идеологических вызовов⁴⁸. Подобный тип политического прогнозирования имеет дело с весьма длительными периодами, и поэтому конкретные события интересуют его с точки зрения возможных симптомов начала глобальных культурологических сдвигов — к примеру, замена кабинета министров Сергея Кириенко на правительство Евгения Примакова для вооруженного таким методом прогнозиста могла быть рассмотрена в 1998 г. как свидетельство растущей вероятности отказа от западно-либеральной модернизационной модели и задание нового вектора долгосрочного развития российской политической системы.

На наш взгляд, подобные политические прогнозы, являющиеся продуктами теоретической политологии, целесообразнее называть *политическими проектами будущего*. Действительно, они носят достаточно глобальный характер, имеют слишком значительный период упреждения — промежуток времени от настоящего в будущее, на который разрабатывается прогноз, — и пытаются показать возможность исключительно базисных, принципиальных для тех или иных политических систем качественных изменений, которые приведут к существенным трансформациям в них. Термин «проект» более четко отражает специфику подобных макропрогнозов. Поэтому мы выносим политическое проектирование за рамки *политических прогнозов, которые будут пониматься нами в первую очередь в более «приземленном» смысле — как научно обоснован-*

⁴⁸ Панарин А. Глобальное прогнозирование в условиях стратегической нестабильности. М., 1999.

ные суждения о вероятных состояниях политической системы или отдельных ее субъектов в будущем и о вероятных путях и сроках их достижения, которые имеют четко обозначенный период упреждения и тесно связаны с возможностью оперативной реакции на них в виде политических решений. Так, предложенная ситуация смены кабинетов министров будет рассматриваться при составлении политического прогноза, понимаемого нами в прикладном смысле, не как симптом или предвестник каких-либо парадигмальных сдвигов в политической системе, но как конкретные политические ходы, изменившие расстановку сил на политической сцене и способные определить направление перераспределения политических ресурсов на ближайшее время.

Попытки развести теоретические и прикладные политические прогнозы уже предпринимались в политической науке — например, Б.Хогвуд и Л.Ганн выделяли академические прогнозы и прогнозы, которые будут использоваться лицами, принимающими решения⁴⁹. Однако к разделению политических прогнозов с использованием критерия их использования или неиспользования для принятия политических решений необходимо относиться достаточно осторожно — ведь действующие политики способны принимать решения, исходя из тех политических прогнозов, которые в нашей терминологии получили название политических проектов. Политические проекты, имеющие в большинстве случаев четко выраженную идеологическую окраску, могут быть реализованы на практике, чему существует немало исторических подтверждений. Но в данном случае связь между политическим проектом и политическими решениями не будет носить оперативного характера. Кроме того, политические проекты обычно не имеют четкого периода упреждения, в то время как политический прогноз рассчитан на определенный и, как правило, не слишком большой срок. Наконец, политические проекты зачастую не адресованы конкретным лицам, принимающим решения, в то время как политические прогнозы более четко связаны с конкретными заказчиками.

⁴⁹ Хогвуд Б., Ганн Л. Политическое прогнозирование // По кн.: В. Hogwood, L. Ginn Policy Analysis of the Real World. Oxford, 1989 // Вестник Московского университета. Сер. Социально-политические исследования. 1994. № 6. С. 51.

Таким образом, критерий Б.Хогвуда и Л.Ганна может быть применен с рядом существенных оговорок, о чем также свидетельствует то обстоятельство, что политические прогнозы в нашем понимании этого термина не всегда являются частью процедуры принятия решения, в результате чего мы поместили в определение политического прогноза фактор вероятности его результирования в конкретном решении. Свидетельством этому являются поисковый прогноз — один из видов политического прогнозирования.

*Поисковые и
нормативные прогнозы*

В результате, проведя разграничение между политическим проектированием и политическим прогнозированием, мы подошли к вопросу о классификации политических прогнозов. По целевому критерию выделяются упомянутый выше *поисковый* прогноз, а также прогноз *нормативный*. При составлении поискового прогноза основной целью является определение возможных состояний объекта прогнозирования в будущем⁵⁰, причем, как отмечает И.Бестужев-Лада, в данном случае речь идет об условном продолжении в будущем существующих в настоящий момент тенденций⁵¹. А задача нормативного прогноза — определить пути и сроки достижения желаемых состояний объекта прогнозирования в будущем⁵². Таким образом, нормативный прогноз представляет собой прогнозирование способов достижения желательных результатов на основе заранее заданных ресурсных и прочих ограничений.

Нормативный прогноз, строящийся по принципу «от уже заданного состояния к существующим тенденциям», действительно крайне близок к процедуре принятия решения. Более того, принцип его действия во многом дублирует этот механизм — ведь при принятии политического решения также вначале ставится цель, которой необходимо добиться, — т.е. показывается то состояние политической системы или отдельной ее части, которого следует достичь, — а потом уже ведется поиск оптимальных путей реализации такой задачи.

Например, в 1995 году Борис Ельцин столкнулся с необходимостью изменить характер отношений с законодательной властью,

⁵⁰ Прогностика. Терминология. М., 1990. С. 9.

⁵¹ Рабочая книга по прогнозированию / Под ред. И.Бестужева-Лады. М., 1982. С. 10.

⁵² Прогностика. Терминология. М., 1990. С. 9.

поскольку по целому ряду вопросов он не мог достичь согласия с Государственной Думой. Желаемое для него будущее состояние политической системы предполагало наличие лояльной главе государства нижней палаты парламента. Прогноз мог предполагать экстренное создание специального предвыборного блока, который благодаря так называемому «административному ресурсу» — использованию имеющихся у исполнительной власти на федеральном и на региональном уровнях возможностей — должен был стать фаворитом избирательной кампании. В результате было сформировано движение «Наш дом — Россия». Но нормативный прогноз не удалось реализовать в полной мере — возможности «партии власти» были переоценены, в результате НДР крайне неудачно выступил на выборах, а большинство в Думе получили КПРФ и ее союзники. А вот в 1999 г. исполнительная власть с аналогичной задачей справилась гораздо успешнее — прогноз относительно способности движения «Единство» эффективно бороться с КПРФ во многом оправдался.

Поисковый прогноз носит более самостоятельный характер с точки зрения его связи с процессом принятия политического решения. Он в первую очередь соответствует своему названию и выполняет функцию поиска проблемных узлов. Поисковые политические прогнозы довольно часто публикуются в политологических журналах и периодической печати. Их авторы пытаются выявить основные тенденции в современном политическом процессе и стремятся продолжить их в будущее, конструируя тем самым новые состояния политической системы.

Иногда такие прогнозы носят сценарный характер — в этом случае автор выделяет несколько доминирующих тенденций и показывает по очереди, как будут развиваться события в случае, если каждая из них в прогнозном периоде будет превалировать. Отметим, что сценарный подход часто носит для эксперта перестраховочный характер — он затрудняется сделать четкий вывод относительно будущих изменений и предлагает сразу несколько возможных версий событий. Это, естественно, увеличивает шансы, что какая-то из частей прогноза сбудется. Чем больше эксперт предлагает сценариев, тем выше вероятность реализации такого прогноза, но при этом становится крайне затруднительно понять, как же будет выглядеть политическая ситуация через некоторое время, т.е. снижается эвристическая ценность прогноза.

Поисковый прогноз вполне может быть встроен в процедуру принятия политического решения. Ведь если поисковый прогноз выявит, что без изменения существующих тенденций ситуация будет развиваться в крайне неблагоприятном для политического актора направлении, то тогда возникнет необходимость в ее исправлении и принятии соответствующих решений. Таким образом, поисковый прогноз, как и в ряде случаев анализ политической ситуации, призван выполнять диагностическую функцию, выявляя наличие или отсутствие проблемных ситуаций. При фиксации проблемы поисковый прогноз может стать основой политического решения, если политический актор все же сочтет необходимым вмешаться в ситуацию. Но в таком случае поисковый прогноз, как и ситуационный анализ, может быть разорван во времени и в пространстве с этой процедурой — подготовкой решения могут заняться уже другие эксперты, не связанные с группой прогнозирования.

В этой связи целесообразно обратить внимание на связь политического прогноза и ситуационного анализа. Последний является отправной точкой для любого политического прогноза, как поискового, так и нормативного, поскольку именно ситуационный анализ дает возможность определить уже существующие направления развития политического процесса, а также выявить своеобразные потенциальные «полюса роста» — еще не сформировавшиеся, но уже просматривающиеся тенденции в политической сфере.

*Активные и пассивные,
самосбывающиеся и
самоопровергающиеся
прогнозы*

Говоря о поисковых и нормативных прогнозах, следует отметить предложенное С.Вишневым деление на *активные* и *пассивные* прогнозы: первые из них оказывают существенное воздействие на объект прогнозирования, в то время как вторые на него не влияют⁵³. Очевидно, что любой прогноз, который получает развитие в политическом решении, является активным — таким образом, активными можно назвать все нормативные прогнозы, а также поисковые прогнозы в случае, если они стали основанием для начала разработки решения в целях изменения ситуации. Но, как мы уже сказали, поисковые прогнозы не имеют своей основной задачей послужить базисом для политического решения и поэтому по большей части носят пассивный характер.

⁵³ Вишнев С. Основы комплексного прогнозирования. М., 1977. С. 37.

Влияние прогноза на предсказываемое событие К.Поппер предлагал назвать Эдиповым эффектом, вспоминая древнюю легенду, согласно которой Эдип убил своего отца, ранее им никогда не виденного. Отец покинул Эдипа в детстве из-за предсказания, согласно которому он должен был пасть жертвой собственного сына⁵⁴. Правда, данный пример влияния предсказания на результат является не слишком удачным — ведь Эдип не был знаком с пророчеством, поэтому оно само все же не являлось непосредственной причиной убийства.

В контексте проблемы воздействия прогнозов на объект прогнозирования следует выделить такие виды прогнозов, как *самосбывающиеся* и *самоопровергающиеся*. В первом случае прогноз имеет настолько сильное воздействие, что сбывается даже несмотря на отсутствие реальных предпосылок для этого. Так, если влиятельные эксперты, выполняя заказ главы государства, находящегося в конфликтных отношениях с высшим органом законодательной власти, спрогнозировали неизбежность досрочного роспуска парламента, то это могло подвигнуть заказчика именно к такому развитию событий, хотя реально оставалась возможность для реализации иного сценария — например, были хорошие возможности для поиска компромисса с парламентом. Подобный прогноз является ошибочным, поскольку в нем неверно была истолкована ситуация, развитие которой предсказывалось. Но фактор большого влияния прогнозистов на лицо, принимавшее решения, позволило ему осуществиться.

Данный пример показывает, что осуществимость прогноза — не всегда признак его успешности. Качество прогноза скорее определяется способностью верно решить поставленные задачи — в рассмотренном случае такой задачей являлось прогнозирование возможных вариантов развития ситуации исходя из существующих тенденций, чего реально не было сделано. Вероятность реализации одного из сценариев была ошибочно завышена, что привело к неоптимальному решению, хотя сам прогноз и осуществился.

Наоборот, самоопровергающиеся прогнозы не реализуются на практике, однако именно в этом и заключается их задача. Для них

⁵⁴ Поппер К. Нищета историцизма. М., 1993. С. 62.

важно показать негативные последствия осуществления одного из возможных вариантов развития политической ситуации для того, чтобы лица, принимающие решения, могли сосредоточить на данной проблеме повышенное внимание и предотвратить подобное развитие событий. В результате прогноз не сбывается, но, несмотря на это, оказывается эффективным, так как его задачей являлась генерация такого воздействия на объект прогнозирования, которое позволило бы спрогнозированному сценарию не реализоваться в действительности.

В качестве примера самоопровергающегося прогноза можно привести президентские выборы 1996 г. в России, когда предвыборная кампания Б.Ельцина строилась во многом на демонстрации избирателям возможных негативных последствий победы кандидата от левопатриотической оппозиции. Избирателю, которому в данном случае предстояло принять решение о будущем главе государства, сознательно предлагался катастрофический прогноз, рисовавший отрицательные итоги возможной победы на выборах лидера КПРФ Г.Зюганова в гипертрофированной форме. В итоге последний проиграл Б.Ельцину во втором туре.

*Период упреждения
прогнозов*

Другим основанием для классификации политических прогнозов является период упреждения прогноза. Очевидно, что

в каждой научной дисциплине прогнозирование осуществляется на разные периоды времени и поэтому для каждой из них градация по периоду упреждения должна быть различной. Так, Б.Хогвуд и Л.Ганн, считая, что наиболее близким к политическим прогнозам является классификация прогнозов, принятая в экономике, где существуют краткосрочные (до 1 года), среднесрочные (до 5 лет) и долгосрочные (свыше 5 лет) прогнозы, при этом признают, что в политологии такие критерии могут не сработать⁵⁵. В результате они предлагают установить не строгие временные рамки, а задать качественные характеристики прогнозов, которые будут тесно связаны с периодом упреждения прогнозов. Б.Хогвуд и Л.Ганн предлагают

⁵⁵ Хогвуд Б., Ганн Л. Политическое прогнозирование // По кн.: *B. Hogwood, L. Gann Policy Analysis of the Real World. Oxford, 1989* // Вестник Московского университета. Сер. Социально-политические исследования. 1994. № 6. С. 54–55.

три вида сроков политических прогнозов: когда прогнозируется эффект от решения, которое уже принято и основное влияние которого уже известно; когда прогнозируется эффект от решения, в котором почти все главные составляющие очевидны; и, наконец, когда авторы прогнозов слабо контролируют развитие событий или имеющих данных недостаточно.

Данная классификация, однако, реально слабо связана с периодом упреждения — скорее, здесь идет речь о делении прогнозов по основанию достаточности информации, на которой они базируются. Действительно, ведь выполнение прогнозов в условиях недостаточных данных или при слабом непосредственном контроле со стороны прогнозистов за развитием ситуации возможно и при условии крайне оперативного прогнозирования, и при составлении прогнозов на более длительный период.

Более оптимальную классификацию прогнозов по периоду упреждения с точки зрения качественных характеристик предлагает И.Бестужев-Лада, который попытался создать универсальную модель градации для всех наук — остается лишь расставить возможные сроки прогнозов, исходя из специфики. И.Бестужев-Лада выделил прогнозы оперативные — рассчитанные на перспективу, на протяжении которой не ожидается существенных изменений объекта исследований; краткосрочные — рассчитанные на перспективу только количественных изменений; среднесрочные — рассчитанные на перспективу, когда количественные изменения будут преобладать над качественными; дальнесрочные — когда будут достигнуты серьезные качественные изменения⁵⁶.

Но для политической науки и эта схема не совсем подходит — ведь серьезные качественные изменения в политической системе могут произойти и в достаточно оперативный срок. Да, они подготавливаются в течение относительно длительного времени, но все равно для многих субъектов политического процесса по-прежнему будут неочевидными до самого последнего момента. Кроме того, подобные изменения обычно оформляются конкретными знаковыми событиями — революциями, военными переворотами, конституционными реформами и т.д., также подлежащими прогнозированию.

⁵⁶ Рабочая книга по прогнозированию / Под ред. И.Бестужева-Лады. М., 1982. С. 12.

нию. При этом важно предсказать не только вероятность, но и время начала подобных событий.

В итоге можно сделать вывод, что по причине крайне высокого динамизма политического процесса классификация политических прогнозов по временному критерию должна все же строиться не по качественному критерию. Лучше осуществлять ее непосредственно по временным промежуткам, на которые рассчитан прогноз. Названия прогнозов вполне могут быть заимствованы у И. Бестужева-Лады. Но при этом, как уже отмечалось выше, длительные сроки прогнозирования — прерогатива политического проектирования, а значит, для политических прогнозов остаются *оперативные* прогнозы, которыми целесообразно называть прогнозы с периодом упреждения до одного месяца, *краткосрочные* (с периодом упреждения от одного месяца до одного года) и *среднесрочные* (период упреждения свыше одного года). Среднесрочные политические прогнозы являются скорее промежуточным звеном между политическим прогнозом и политическим проектом, в то время как основная доля политических прогнозов — оперативные и краткосрочные, причем с преобладанием первых. Кроме того, в краткосрочные прогнозы обычно вносятся коррективы в зависимости от результатов их реализации.

2.3. Принятие политических решений

Определение принятия политического решения

Политические решения занимают особое место как в текущей политической практике, так и в политической науке. Не случайно их значимость выделяется многими известными политическими мыслителями. Например, американский политолог Р. Макридис считал, что принятие решений — «наиболее важная социальная функция политики»⁵⁷, а его коллега Д. Истон даже определял политическую науку как «исследование способов, которыми принимаются решения для общества»⁵⁸. Предметом политологии, конечно, не может быть исключительно эта область, но ее важность тем не менее очевидна. Каждый день в любой из стран независимо от ее политической системы и режима принимаются самые различные

⁵⁷ Macridis R. The Study of Comparative Government. N.Y., 1955. P. 37.

⁵⁸ Цит. по: Гаджиев К. Политическая наука. М., 1995. С. 5.

политические решения, оформляемые в виде президентских указов, законопроектов, политических заявлений и деклараций различных политических партий и движений, наконец, отметок в избирательных бюллетенях. Степень их важности, безусловно, различна — все зависит от того, кто принимает решение и чего оно касается. Однако каждое из них в той или иной степени определяет направление развития политического процесса — ведь даже голос избирателя на выборах может привести к кардинальным изменениям в политической системе той или иной страны.

По этой причине принятие политических решений следует назвать ключевым блоком политического анализа, что и является его основным отличием от анализа ситуации и составления политического прогноза. Ценность ситуационного анализа и политического прогноза зачастую определяется именно их способностью содействовать улучшению качественных характеристик принимаемого политического решения. В то же время политическое решение во многом зависит от двух упомянутых блоков политического анализа — ведь принять правильное решение невозможно ни без изучения сложившейся ситуации, ни без построения предположений относительно дальнейшего развития событий.

С учетом уже проведенного нами рассмотрения ситуационного анализа и политического прогноза можно сделать вывод о том, что политический анализ имеет пирамидальную структуру — в ее основе лежит ситуационный анализ, который в ряде случаев может выполняться в качестве самостоятельной процедуры. Независимым от принятия решения может быть и политический прогноз, который, однако, неосуществим без проведения анализа ситуации. Наконец, принятие решения является самым важным элементом политического анализа и стоит на вершине данной пирамиды. Но при этом качественное решение невозможно без нижестоящих уровней пирамиды.

Возвращаясь непосредственно к вопросу о политических решениях, в первую очередь следует определить, что мы будем понимать под этим термином. Как справедливо заметил Р.Даль, решение — это в первую очередь выбор наилучшей из альтернатив⁵⁹. Действительно, если нет ситуации выбора, т.е. если нет по крайней мере двух из возможных вариантов решения, то нет и ситуации принятия решения.

⁵⁹ *Dahl R. Modern Political Analysis. Englewood Cliffs, N.J., 1963. P. 95.*

С этим согласен и польский политолог Т.Клементевич, считающий, что «политическое решение — это выбор одного из двух (по меньшей мере) возможных политических действий»⁶⁰. Таким образом, принятие политических решений можно подразделить на две части — поиск альтернативных вариантов решения и выбор из них такого, который обеспечит наиболее эффективный результат. Исходя из этого, *можно предложить следующее определение принятия политического решения: это выработка нескольких вариантов действия для ликвидации возникшей политической проблемы и дальнейший выбор оптимального (наилучшего) из них, реализация которого должна устранить проблему с максимальной эффективностью.*

Разработка нескольких вариантов решения проблемы и выбор наилучшей из альтернатив представляется упрощенной схемой принятия решений, нуждающейся в некоторой детализации. Более подробные схемы принятия политических решений предлагались сразу несколькими западными политологами. Например, Г.Лассуэл считал целесообразным выделение в процессе принятия политического решения шести этапов: 1) постановки проблемы и поиска информации о ней; 2) выработки рекомендаций — поиска альтернативных решений проблемы; 3) отбора наилучшей альтернативы; 4) предварительного убеждения в правильности решения тех, на кого оно направлено; 5) оценки эффективности решения; 6) обновления, пересмотра или отмены решения⁶¹.

Похожую схему разработали К.Паттон и Д.Савики, у которых, однако, некоторые этапы отличаются от модели Лассуэлла. Их схема включает: 1) обнаружение, определение и детализацию проблемы; 2) установку критериев оценки альтернатив; 3) разработку альтернативных вариантов решения проблемы; 4) оценку альтернатив; 5) выбор наилучшей из альтернатив; 6) оценку последствий принятого решения⁶².

В этих схемах тем не менее присутствует один существенный недостаток. Дело в том, что, как мы уже отмечали, принятие решений

⁶⁰ Клементевич Т. Процесс принятия политических решений // Элементы теории политики. Р-на-Д., 1991. С. 387.

⁶¹ Технологии политической власти / В.И.Иванов, В.Я.Матвиенко, В.И.Патрушев, И.В.Молодых. Киев, 1994. С. 233.

⁶² Patton C., Sawicki D. Basic Methods of Policy Analysis and Planning. Englewood Cliffs, 1986. P. 37.

основывается на двух других блоках политического анализа — анализе политической ситуации и политическом прогнозе. Поэтому полная схема принятия решений является фактически и полной схемой всего политического анализа, а следовательно, в нее необходимо ввести и анализ ситуации, и политический прогноз. Между тем, если анализ ситуации в весьма размытом виде и присутствует в схемах Г.Лассуэла, (постановка проблемы и поиск информации о ней) и К.Паттона и Д.Савики (обнаружение, определение и детализация проблемы), то политический прогноз элиминируется из них полностью.

Этот недочет пытаются устранить Д.Веймер и А.Вайнинг, предлагающие следующую схему принятия политических решений: 1) понимание проблемы; 2) выбор и объяснение целей; 3) выбор метода решения проблемы; 4) выбор критериев оценки альтернатив; 5) определение альтернативных вариантов решения проблемы; 6) оценка решения, включающая в себя предсказание последствий, к которым приведет реализация той или иной альтернативы, и оценка их с точки зрения отобранных критериев; 7) рекомендация относительно действий⁶³. В ней, как мы видим, уже появляется политический прогноз («предсказание последствий, к которым приведет реализация той или иной альтернативы»). Кроме того, Д.Веймер и А.Вайнинг предлагают новые этапы в схеме принятия политических решений — выбор метода решения проблемы, а также выбор и объяснение целей.

В то же время анализ ситуации вновь присутствует в данной схеме в закамуфлированной форме в виде «понимания проблемы». Нельзя не отметить и того, что Д.Веймер и А.Вайнинг не выделяют анализ ситуации, составление прогноза и принятие решения в отдельные процедуры, о чем свидетельствует общий пункт — выбор метода решения проблемы — а ведь определение метода необходимо для каждого этапа политического анализа, поскольку анализ ситуации, прогноз и собственно принятие решения могут осуществляться разными способами и даже разными исполнителями, что отрицается как Д.Веймером и А.Вайнингом, так и большинством других западных политологов.

⁶³ Weimer D., Vining A. Policy Analysis: Concepts and Practice. Englewood Cliffs, 1992. P. 183.

Наконец, в схеме Д.Веймера и А.Вайнинга отсутствует принцип обратной связи, весьма важный для принятия политических решений и наличествующий в модели Г.Лассуэлла (обновление, пересмотр или отмена решения). Этот принцип достаточно подробно описан известным политологом Д.Истоном, а также его последователями по применению системного подхода в политике Г.Алмондом и Б.Пауэллом в построенной ими модели политической системы. Согласно Д.Истону, Г.Алмонду и Б.Пауэлу, политическая система получает из социальной среды сигналы двух типов: требования и поддержки. На их основе система принимает решения, которые по цепочке обратной связи влияют на сигналы — если решения удачны, то сигнал требования ослабевает и нарастает сигнал одобрения. Если же решения не воспринимаются социальной средой как оптимальные, то, наоборот, ослабевает сигнал одобрения и усиливается сигнал требования⁶⁴.

Отметим, что данная схема вполне применима не только ко всей политической системе, но и к отдельным субъектам политического процесса: политическим партиям, президенту, правительству в целом, отдельным министерствам и ведомствам и т.д. Они также получают из социальной среды сигналы двух типов. При этом система сигналов является для политических акторов своеобразной лакмусовой бумажной, с помощью которой они определяют эффективность принятых и реализованных решений. В схематичном виде систему обратной связи для отдельного субъекта политического процесса можно представить в виде рис. 1.

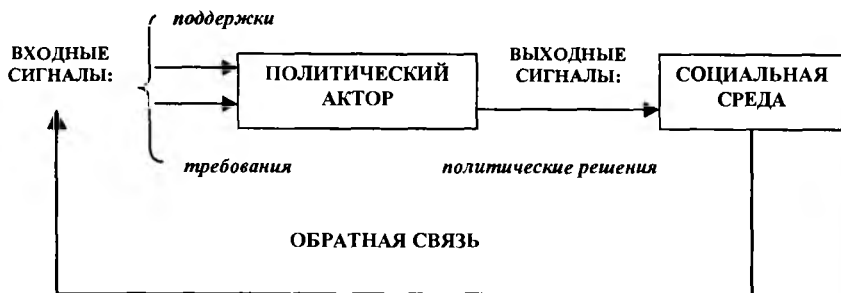


Рис. 1. Принцип обратной связи в концепции Д.Истона

⁶⁴ Easton D. An Approach to the Analysis of Political System. World Politics 9, № 3 (April 1957). P. 383-400; Almond G. Powell B. Comparative Politics Today. N.Y., 1996. P. 28-30.

После описания принципа обратной связи мы можем предложить собственную схему принятия политического решения, которая частично будет строиться на моделях западных политологов, однако с учетом имеющихся у них недостатков. Она состоит из 11 этапов: 1) обнаружение и определение проблемы; 2) сбор информации, относящейся к проблеме; 3) составление плана принятия решения, включающего в себя выбор метода анализа ситуации, относящейся к проблеме, политического прогноза и собственно политического прогноза, определение исполнителей каждого из этапов, определение информационных, временных, финансовых, организационных и прочих ресурсных ограничений; 4) анализ политической ситуации, относящейся к проблеме; 5) определение того, как будут развиваться события при сохранении существующих тенденций и без активно вмешательства; 6) формирование альтернативных вариантов решения проблемы; 7) прогноз относительно последствий, к которым приведет реализация той или иной альтернативы; 8) выбор наилучшего варианта решения; 9) исполнение решения; 10) анализ реакции на решения — реализация принципа обратной связи; 11) коррекция решения.

В эту схему, как мы видим, входит ситуационный анализ (пункты 1, 2, 4), поисковое (5) и нормативное (7) прогнозирование и непосредственно принятие решения вместе с механизмом обратной связи.

*Принятия решения
в условиях ресурсных
ограничений*

Данная схема описывает механизм принятия решения, но не раскрывает его качественных характеристик. Дело в том, что лица, принимающие решение, могут уделять различное внимание тому или иному этапу принятия решений. Во многом это связано с часто присутствующим при принятии политических решений фактором ресурсных ограничений. Например, в условиях неопределенности, связанных с нехваткой нужной информации, затруднительно произвести качественный анализ ситуации, а также реализовать прогностические элементы, присутствующие в модели принятия решений. На качество ситанализа, прогноза развития ситуации и выработку альтернативных вариантов решения проблемы неизбежно повлияют и ограничения по времени — цейтнот обязательно приведет к попытке «сэкономить» на

каждом из этапов принятия решения. Аналогичным образом скажется на качестве решений и ограниченность в других видах ресурсов — финансовом, организационном и т.д.

В ситуации ресурсных ограничений лица, принимающие решения, обычно стремятся упростить процедуру принятия решения, что достигается путем сознательного увеличения в своем сознании привлекательности какого-либо одного из альтернативных вариантов решения, выбранного интуитивно, и одновременного занижения положительных сторон других возможных решений. Политик при этом может преувеличивать возможность коррекции предпочтенного им решения в процессе реализации; может убедить себя в том, что если результатом решения окажутся отрицательные последствия в ближайшем будущем, то в долгосрочном периоде эффект от него будет исключительно положительным; может уверить себя, что если решение все же провалится, то это не повлечет за собой далеко идущих последствий, в том числе и для него самого, но если он сделает другой выбор, то в случае неудачи отвечать придется ему лично. Все это делает ситуацию выбора более комфортной с психологической точки зрения, однако не избавляет от возможных ошибок. Интуиция, с одной стороны, является достаточно важным качеством для политика, но, с другой стороны, не стоит переоценивать ее значение. Предпочтительнее является выбор альтернатив на основе специальных методик, имеющихся в арсенале политического анализа — это снизит риск ошибки и позволит находить действительно оптимальный выход из самых сложных ситуаций.

*Классификация
политических решений*

Говоря о наличии ситуации ресурсных ограничений, мы вплотную подошли к проблеме классификации политических решений. Политические решения действительно можно сгруппировать по данному основанию и разделить их на решения, принимаемые в условиях неопределенности и в условиях достаточности информации; в условиях цейтнота и в условиях наличия временного запаса; в условиях лимита на финансовые ресурсы и в условиях обеспеченности ими; в условиях ограниченности организационной базы и в условиях наличия значимого оргпотенциала. Однако подобные классификацию вполне можно применить к любому типу решений — ведь она не отражает специфики собственно решений политических. Поэтому для политических решений необходимы свои рубрикаторы.

Одну из первых попыток выделить основные типы собственно политических решений можно найти в работе Р.Макридиса «Изучение сравнительного правительства», вышедшей в свет в середине 50-х годов XX в. Он выделял три типа политических решений. Первый был назван им *фундаментальным* — этот вид решений затрагивает всю схему принятия решений в обществе и непосредственно само лицо, принимающее решение. По сути, речь идет о таких решениях, которые кардинальным образом меняют существующую политическую систему. Не случайно Р.Макридис говорит о двух способах принятия данных решений — легитимном в виде конституционных реформ и нелегитимном в виде революций.

Второй тип политических решений — решения *законодательные*. Они затрагивают статус и права многих членов общества и устанавливают новые процедуры принятия решений в обществе. К ним относятся законы и подзаконные акты, принимаемые органами законодательной власти. Наконец, третий тип решений — решения, касающиеся отдельных, индивидуальных случаев, которые Макридис называет *административными* или *судебными*. Фактически они представляют собой технику применения решений второго типа к конкретным ситуациям⁶⁵.

Данная классификация, несмотря на ее достаточно почтенный возраст, до сих пор является популярной у политологов, и особенно у представителей постсоветских научных школ. Это во многом обусловлено тем, что они в большинстве своем начали разрабатывать тему принятия политических решений только в конце 80-х годов, и делали это в основном на основе западных разработок, где данная проблема изучалась уже в течение нескольких десятилетий. До 80-х годов в СССР теория принятия решений разрабатывалась исключительно в рамках науки об управлении и специфика собственно политических решений не выделялась⁶⁶.

⁶⁵ Macridis R. The Study of Comparative Government. N.Y., 1955. P. 40.

⁶⁶ Венделин А.Г. Процесс принятия решений. Таллин, 1973; Голиков В.И. Теория принятия управленческих решений. Киев, 1976.; Евланов А.Г. Теория и практика принятия решений. М., 1984; Емельянов С.В., Ларичев О.И. Многокритериальные методы принятия решений. М., 1985; Ларичев О.И. Наука и искусство принятия решений. М., 1979; Ларичев О.И. Новые направления в системе поддержки принятия решений. М.: ВНИИСИ, 1988; Принятие решений как процесс управленческого труда М., 1977; Проблемы принятия решений / Под ред. С.В.Емельянова. М., 1974; Тихомиров Ю.А. Управленческое решение. М., 1972.

В результате схема Р.Макридиса воспроизводится в точном или несколько измененном виде во многих работах политологов из стран СНГ, воспринимающих ее как некоторый канон⁶⁷. Однако данная классификация представляется все же достаточно общей. В частности, если Президент Российской Федерации принимает решение об отставке премьер-министра, после чего происходит назначение нового главы правительства с одобрения Госдумы, то данное решение трудно отнести к одной из предложенных групп. Оно не фундаментальное, поскольку речь идет о замене конкретного чиновника, а не системы принятия решений, которая остается прежней. Не носит оно и законодательного характера, поскольку не является законом и не устанавливает процедуры, касающиеся значительной части членов общества. Данное решение близко к типу административных или судебных, но все же стоит несколько особняком — ведь оно относится ко второму лицу в иерархии государственной власти, а значит, неизбежно повлияет на расклад политических сил. Очевидно, нельзя сопоставлять решение о смене премьер-министра и административное решение о разрешении на проведение митинга политической партии в одном из областных центров страны. Не вписывается в данную схему, например, и решение о выборе наиболее оптимальной стратегии по проведению предвыборной кампании.

В политической науке существуют и другие попытки классифицировать политические решения. Так, свое видение этой проблемы предлагает Т.Клементевич, считающий, что надлежащую типологию политических решений можно получить путем перекрещивания двух делений — на субъектов, участвующих в выборе политического действия, и на различные уровни интеграции социальных интересов и соответствующей ему в целом сферы адресатов решения. Первый принцип деления достаточно понятен. Второе же деление понимается Т.Клементевичем как градация на различные уровни власти, к которым относится то или иное решение, — федеральный, называемый им центральным, региональный и местный. Таким образом, в стране с унитарным федеративным устройством будет лишь два уровня интеграции интересов — центральный и местный, и все многообразие решений субъектов политичес-

⁶⁷ См., например: Технологии политической власти / В.И.Иванов, В.Я.Матвиенко, В.И.Патрушев, И.В.Молодых. Киев, 1994. С. 228–230.

кого процесса, таких как граждане и представители, взятые лишь для примера, можно, согласно Т.Клементевичу, свести в табл. 2⁶⁸.

Таблица 2. Типология политических решений по Т.Клементевичу

Субъекты	Уровень интеграции интересов	
	Центральный	Местный
Граждане	Выборы в центральные органы, референдум	Выборы в местные органы, собрания всех жителей
Представители (представительская форма)	Постановления, решения парламента	Местные планы социально-экономического развития
Представители (непредставительская форма)	Решения высших органов политических партий, профсоюзов	Проблемные решения местных органов политических партий

На наш взгляд, данная схема также страдает некоторыми изъянами, причина которых кроется в определении уровней интеграции интересов: у Т.Клементевича они полностью совпадают с уровнями административно-территориального устройства, причем берутся во внимание только те решения, при которых реализуются максимально возможные для тех или иных политических субъектов полномочия. Например, решения главы государства или центрального парламента рассматриваются исключительно как решения, затрагивающее интересы всего населения страны или каких-либо социальных групп, проживающих сразу в нескольких регионах.

В этом случае уровень интеграции интересов действительно совпадает с адресатами решения. Но все политические решения нельзя ограничить подобными рамками — центральные органы власти вполне могут принимать решения, касающиеся исключительно нижестоящих уровней. Ведь если Президент Российской Федерации подписывает указ, относящийся к одному из субъектов Федерации, то уровень интеграции интересов в этом случае будет центральным, а сфера адресатов — региональной. Аналогичное несоответствие меж-

⁶⁸ Клементевич Т. Процесс принятия политических решений // Элементы теории политики. Р-на-Д., 1991. С. 388-389.

ду уровнем интеграции интересов и сферой адресатов решения наблюдается и при решении центрального органа какой-либо партии относительно одного из ее региональных отделений. В этой связи смешивать уровень интеграции интересов и сферу адресатов представляется нецелесообразным.

Кроме того, целый ряд политических решений не имеет слишком обширной сферы адресатов. Так, если президент отправляет в отставку главу правительства, то такое решение непосредственно отразится на населении страны, но если в отставку будет отправлен руководитель президентской администрации, то последствия такого шага будут гораздо более локальными. Между тем решения, касающиеся борьбы за распределение ресурсов и не носящие нормативно-регламентационного характера для всего общества или одного из уровней административно-территориального устройства государства, из схемы Т.Клементевича выпадают.

В этой связи более правильным было бы классифицировать политические решения, с одной стороны, *посубъектно*, а с другой — *функционально*, т.е. согласно функциям, выполняемым, каждым из политических акторов. В результате типология политических решений будет иметь уже форму сложной матрицы, поскольку функции каждого политического субъекта отличаются друг от друга и их совпадение у различных субъектов является неполным. Так, для простых граждан можно выделить функции избирателя и участника демонстраций и прочих форм коллективного протеста, а у рядовых членов партий к ним добавится функция партийных активистов. Каждая из этих функций связана с самыми простыми формами политических решений. По мере усложнения субъектов политического процесса набор функций, а значит, и типов политических решений, им принимаемых, будет возрастать. Например, такой субъект политического процесса, как парламент, будет выполнять уже гораздо более сложные и значимые функции, среди которых в качестве основных можно назвать законодательную и контрольную. При этом решения, связанные с ними, будут различаться в зависимости от типа политической системы, в которой функционирует парламент. Например, в России Государственная Дума может только утверждать кандидатуру на пост председателя правительства, которая вносится президентом по своему усмотрению, в то время как во Франции премьер-министром обычно становится

не выгодная президенту кандидатура, а представитель партии, имеющей в нижней палате парламента наибольшее число мест.

2.4. Субъекты политического анализа

Политические эксперты

Рассмотрев понятие политического анализа и разобрав три его основных блока, необходимо, прежде чем перейти к конкретным методикам политического анализа, остановиться на субъектах политического анализа. Данный вопрос уже поднимался при рассмотрении вопроса о демаркации прикладной и теоретической политологии, когда мы обозначили в качестве субъектов политического анализа представителей определенной профессии — политических аналитиков. Данное определение субъектов политического анализа содержит некоторую тавтологию, и поэтому предпочтительнее назвать их политическими экспертами, которых можно представить как лиц, обладающих необходимыми знаниями по некоторому кругу политических проблем и способных применять их для решения конкретных задач. Понятие «эксперт» не относится исключительно к сфере политики — в каждой отрасли знаний есть свои специалисты, являющиеся экспертами в той или иной области.

Как отмечал Козьма Прутков, «специалист подобен флюсу — полнота его односторонняя»⁶⁹. Между тем это ироничное высказывание указывает не на слабое место эксперта, а на его основное достоинство. Ведь односторонность позволяет аккумулировать значительные знания в определенной области, что и делает его уникальным. В то же время эксперт — это не просто «резервуар знаний», предназначенный только для их востребования в определенный момент. Не менее важным является и его способность использовать их для решения конкретных задач. Этим объясняется необходимость специальных методик конвертации знаний в советы, которые будут рассмотрены в третьей главе.

Таким образом, можно выделить две главные черты эксперта — наличие определенных уникальных знаний и способность использовать их оптимальным образом для решения задач из текущей практики.

⁶⁹ К. Прутков. Сочинения. М., 1965. С. 141.

Парадокс политической экспертизы и эволюция экспертного знания

Появление протоформ экспертного знания относится еще к временам античности, на что указывает и происхождение слова «эксперт» от латинского *experto* — «опытный». Слова же римского поэта Вергилия «*experto credite*» — верьте опытному⁷⁰ — вполне можно использовать в качестве девиза современного экспертного знания.

Отметим, что именно в античности сформировался некоторый парадокс политической экспертизы, связанный с тем, что политика не считалась столь сложной сферой, требующей наличия особых знаний. В то же время в других отраслях знания жители, например, греческих полисов уже использовали услуги экспертов — это хорошо показал Платон в диалоге «Протагор»: «Я, как и прочие эллины, признаю афинян мудрыми. И вот я вижу, что когда соберемся мы в Народном собрании, то, если городу нужно что-нибудь делать по части строений, мы призываем в советники по делам строительства зодчих, если же по потребительской части, то корабельщиков, и так во всем том, чему, по мнению афинян, можно учиться и учить. Если же станет им советовать кто-нибудь другой, кого они не считают мастером, то будь он хоть красавец, богач и знатного рода, его совета все-таки не слушают, но поднимают смех и шум, пока либо он сам не оставит своих попыток говорить и не отступится, ошеломленный, либо стража не стащит и не вытолкает его вон по приказу пританов»⁷¹.

Но совершенно иначе обстоит дело с принятием политических решений — ведь, по мнению греков, искусству управления городом нельзя обучиться и по этим вопросам в собрании могли выступать все — «будь то плотник, медник, сапожник, купец, судовладелец, богатый, бедняк, благородный, безродный»⁷². Это происходит потому, что греки связывают управление государством не с какими-либо специальными навыками, а лишь с добродетелью, которой в той или иной степени наделены все люди. Правда, сам Платон пытается предложить несколько иное толкование данной проблемы, вкладывая в уста Сократа слова о том, что добродетели можно

⁷⁰ Вергий. Энеида. Цит. по: Словарь латинских крылатых слов. М., 1982. С. 252.

⁷¹ Платон. Собрание сочинений: В 4 т. М., 1990. Т. 1. С. 429.

⁷² Там же.

научиться и что она по этой причине является знанием. Следовательно, по его мнению, вопросы управления полисом было бы целесообразнее решать тем людям, которые обладают этим знанием в большей степени. Данная идея развивается и в более поздних работах Платона, и в первую очередь в «Государстве», где предлагается предоставить право принятия всех государственных решений особой группе людей — философам, которые после длительного воспитания и тщательного отбора смогут самостоятельно принимать любые государственные решения, т.е. фактически являться экспертами по всем, а не только политическим вопросам.

Однако умозрительное государство Платона осталось утопией, в то время как на практике уже в более поздний исторический период — в средние века — сложился несколько иной по сравнению с греческими полисами механизм принятия решений. Право принятия решений в сфере госуправления перешло к монархам и их ближайшему окружению, которые, правда, уже не связывали политические решения с добродетелью. Но при этом парадокс политической экспертизы сохранился — правители, явно не соответствуя в полной мере идеалу платоновских мудрецов-философов, прибегали к услугам носителей научных знаний во многих вопросах, но только не в политической сфере. Здесь решения по-прежнему принимались практикующими политиками. В качестве опровержения данного тезиса можно указать на наличие у монархов советников, однако этот ограниченный круг лиц реально выполнял гораздо более широкие функции — по сути, они сами являлись активными практикующими политиками и непосредственным образом лично участвовали в политической жизни своих стран. Так, советник по военным и политическим вопросам французских монархов Франсиска I и Генриха II Анн де Монморанси являлся также коннетаблем — маршалом Франции, а впоследствии стал главнокомандующим армией и управляющим королевским домом⁷³.

Начало буржуазного периода политической истории не изменило ситуации в проблеме появления политической экспертизы — произошли некоторые трансформации в самой политической системе, в том числе и в способах рекрутирования политической элиты, но институт политических экспертов так и не сформировался.

⁷³ Плешкова С. Екатерина Медичи, черная королева. М., 1994. С. 135–137.

Замена в ряде стран Западной Европы передачи монархических титулов по наследству избранием первых лиц государства частью населения не привело к тому, что практикующие политики осознали необходимость появления специальных политических консультантов. Отсутствие спроса на данный вид услуг обусловило и отсутствие предложения, в результате чего фактически до начала XX века политической экспертизы просто не существовало.

С этой точкой зрения согласны и западные исследователи — например, Л.Пал считает, что до Первой мировой войны политическая экспертиза была заменена на *statecraft*⁷⁴, что можно перевести на русский язык как умение управлять государством. У данного умения две составляющих — мудрость правителя и его опыт, которые и заменяют собой политическую экспертизу. В результате вплоть до середины XX века практикующие политики пребывали в уверенности, что они способны самостоятельно осуществлять функции политической экспертизы, не привлекая для этого каких-либо специалистов.

*Причины расцвета
политической
экспертизы*

Ситуация кардинально меняется после Второй мировой войны. Этот период по праву можно назвать временем появления и расцвета политической эксперти-

зы. Л.Пал связывает это с тремя основными причинами. Первая из них — общее усиление позиций науки об управлении. Речь идет о появлении в западном обществе уверенности в необходимости развития менеджмента, который должен способствовать более эффективной организации управления, причем во всех структурах — от отдельного предприятия до всего государства. Вторая причина — рост внимания к гуманитарным наукам, в результате чего пришло осознание того, что качественный политический анализ является не продуктом опыта и богатой политической практики, а продуктом научных технологий. В качестве третьей причины канадский политолог называет успешное развитие после войны экономики западных стран⁷⁵.

⁷⁴ *Pal L. Public Policy Analysis: An Introduction. Scarborough, 1992. P. 67.*

⁷⁵ *Ibid. P. 67–68.*

Рассматривая предложенные причины, в очередной раз приходится обратить внимание на то обстоятельство, что в западной политической традиции принято расширительно толковать политический анализ, понимая его как процесс принятия любых государственных решений. На это указывают и причины развития политической экспертизы после Второй мировой войны. Например, экономический рост рассматривается Л.Палом как следствие появления новой господствующей экономической парадигмы — кейнсианства, предполагавшей активное вмешательство государства в экономическую подсистему общества. По мнению Л.Пала, усиление вмешательства государства в экономику привело к тому, что оно вынуждено было прибегнуть к услугам экспертов в данной сфере, так как ранее, повинаясь теории «невидимой руки» Адама Смита, оно не столь активно участвовало в экономических процессах. Таким образом, Л.Пал ведет речь об экспертах в экономической, но не политической области. Поэтому мы вынуждены скорректировать предлагаемые им причины, поскольку нас в первую очередь интересуют детерминанты появления собственно политической экспертизы.

Отметим, что первые две из них вполне могут быть взяты на вооружение, но на наш взгляд, они крайне близки друг к другу, в связи с чем было бы более оправданным объединить их в одну предпосылку возникновения политической экспертизы, а именно, осознание политической элитой полезности и даже необходимости использования научных технологий, которые могут быть предложены гуманитарными отраслями знания. Появление сциентистской парадигмы позволило изменить пренебрежительное отношение к научным технологиям, характерное для политиков первой половины XX в., и привлечь к участию в решении актуальных проблем из текущей политической практики носителей данных технологий — экспертов.

В то же время эта причина является скорее вторичной — ведь политические акторы могли поверить в могущество научных технологий только в том случае, если они сами уже не могли в полной мере справиться с решением стоящих перед ними задач и если старая стратегия «опыта и мудрости» уже перестала давать эффективные результаты. Возникновение политических технологий ста-

ло лишь реакцией на неспособность политиков самостоятельно принимать качественные решения, в результате чего у них возникла потребность в изменении существовавшей системы политического анализа. Новые аналитические приемы явились предложением, сформировавшимся под появившийся спрос, который, в свою очередь, образовался в результате существенного усложнения политической системы в XX в. Именно этот фактор и следует признать основной причиной появления научного политического анализа с использованием экспертного знания, который должен был заменить дающую свои стратегии «опыта и мудрости».

Действительно, в XX в. на политической арене появились сразу несколько новых и крайне важных политических субъектов, а уже существовавшие серьезным образом изменились и повысили уровень своего влияния. Так, все более активно стали вмешиваться в политику коммерческие структуры, ранее находившиеся за рамками политического поля, резко возросла роль средств массовой информации, особенно после появления электронных СМИ, в результате чего СМИ получили даже название «четвертой власти». Активно развивается избирательная система, совершенствуется принцип разделения властей и парламентаризма, вследствие чего право выбора получает подавляющее большинство населения с демократической политической системой, а законодательная и судебная власти существенно расширяют свои полномочия. В мире появляется значительное число парламентских республик, где высший законодательный орган власти получает право формировать кабинет министров, при этом последний функционирует только на правах поддержки парламентом. Возникает и институт парламентского контроля за деятельностью правительства. Как значимые политические акторы заявляют о себе общественные организации, бросающие вызов традиционным политическим партиям. Да и сами партии переживают существенную трансформацию: они совершенствуют навыки работы с избирателями, внутреннюю организационную структуру, механизмы реагирования на изменения ситуации.

Усложнение политического процесса приводит к тому, что политики вынуждены учитывать в своей деятельности все новые и новые факторы, сталкиваться с растущим в геометрической прогрессии объемом информации, принимать значительно большее ко-

личество решений. Кроме того, политический процесс оказывается настолько динамичным, что понятие опыта становится все более и более расплывчатым — повторяющихся ситуаций становится все меньше, а значит, получаемый от участия в определенных событиях опыт оказывается в будущем мало востребованным. Более того, попытки использовать старые наработки в новых ситуациях без учета изменившихся условий все чаще и чаще заканчиваются весьма неудачно.

Данные обстоятельства приводят к тому, что политики вынуждены искать вспомогательные инструменты для оптимизации своей деятельности и находят их в виде носителей специального знания о политическом процессе, способных с помощью научных технологий трансформировать его в компетентный анализ ситуации, политический прогноз и, что самое главное, политическое решение.

В результате парадокс политической экспертизы оказывается преодоленным, и она становится равноправным членом «экспертной семьи». Более того, политические эксперты все чаще работают в тесном контакте с другими экспертами, что происходит вследствие увеличивающегося числа пограничных проблем, требующих комплексного подхода. Политические эксперты сотрудничают с экспертами в области экономики, юриспруденции, социологии, демографии, целого ряда других отраслей научного знания. Например, возможность изменения избирательного законодательства является как политической, так и юридической проблемой, требующей участия соответствующих специалистов. А для решения задачи обеспечения победы того или иного кандидата на выборах требуется подключение не только политических и юридических экспертов, но и специалистов в целой серии других научных дисциплин.

*Разграничение
экспертов и политиков*

Говоря об экспертной революции в политике, следует отметить и появляющийся соблазн заменить экспертами самих политиков — получить своеобразный экспертный реванш за прошлые исторические периоды, когда политики не видели необходимости в политической экспертизе. Но подобная подмена представляется не совсем реалистичной. Ведь функции современных политических экспертов и самих политиков различаются. Политик —

это не носитель определенных профессиональных и научных знаний, а обладатель специфических интеллектуальных и человеческих качеств. Они, с одной стороны, обеспечивают ему легитимность — готовность населения страны передать ему властные полномочия, что весьма важно в современных демократических системах. С другой стороны, они позволяют ему контролировать и направлять процессы, протекающие в обществе. Политик является во многом фигурой синтетической в том смысле, что он задает общие векторы развития всей структуры государства и гражданского общества, при этом не прорисовывая отдельные детали. Определяя общее направление эволюции политической и других общественных систем, он прибегает к услугам экспертов для решения более частных и локальных задач. В результате происходит своеобразное разделение труда между политиками и экспертами — каждый выполняет свою функцию, составляя в целом эффективный тандем.

В то же время на данном этапе развития политической системы не стоит и переоценивать роль экспертов в процессе принятия политических решений — зачастую их голос не бывает услышан практикующими политиками, что приводит к деформациям в процессе принятия политических решений. Особенно это характерно для российского политического процесса — многие отечественные политики, к сожалению, зачастую переоценивают свои силы и по-прежнему считают себя способными самостоятельно оценивать текущую ситуацию, делать прогнозы и принимать решения. Например, Борис Ельцин признается, что решения он «всегда любил принимать в одиночку», а экспертов рассматривал как участников механизма реализации решения⁷⁶, что является примером рудиментарного отношения к политической экспертизе.

Интересно в этом плане замечание А.Вилдавски о том, что основным противником использования политического анализа, а следовательно, и активного применения экспертизы, является бюрократия. Привыкшие к функционированию в четко лимитированном инструкциями и распоряжениями административном пространстве, чиновники в большинстве своем не испытывают необходимости в политическом анализе как инструменте, активизирующем творческое начало при решении политических проблем. А.Вилдавски ис-

⁷⁶ Ельцин Б. Президентский марафон. М., 2000. С. 10.

пользует термин «контрабандное проникновение политического анализа во властные структуры»⁷⁷, имея в виду то обстоятельство, что технология политического анализа может распространяться в институтах власти, только преодолевая жесткое сопротивление бюрократического аппарата. Сталкиваясь с подобным противодействием, эксперты оказываются перед выбором: либо продолжать попытки внедрения научных методик в процедуру принятия решений в данной структуре, либо самим стать частью бюрократической системы, формализовав свои функции и способы их выполнения и согласившись с рутинизацией своих обязанностей. В этом смысле политический анализ следует рассматривать как альтернативу механизму решения проблем в стиле жесткой регламентации. Политический анализ, в свою очередь, представляет собой научно обоснованные механизмы форсирования творческого процесса при принятии политических решений.

*Классификация
субъектов
политического анализа*

Отметим, что в текущий момент политическая экспертиза перестала быть достоянием только властных структур.

Круг потребителей аналитической продукции сегодня крайне широк — к ее услугам прибегают практически все субъекты политического процесса. Это хорошо видно по классификации экспертных корпораций — объединений экспертов, — которую можно назвать и классификацией субъектов политического анализа.

Одну из таких классификаций предлагает уже цитировавшийся нами Л.Пал. Рассматривая канадскую политическую систему, он разделил все структуры, работающие в сфере политического анализа, на два сектора: государственный и негосударственный. Каждый из них был разбит Л.Палом на более мелкие подгруппы: первый делится на правительственные и квазиправительственные аналитические подразделения, а второй — на аналитические центры, а) работающие на получение прибыли, б) созданные на базе университетов и в) не считающие финансовую прибыль основной целью своего функционирования.

⁷⁷ Wildavsky A. Speaking Truth to Power. The Art and Craft of Policy Analysis. New Brunswick, N.J., 1987. P. 30.

Правительственные аналитические структуры в классификации Л.Пала представляют собой те подразделения, которые не просто работают на органы правительства, но являются частью его организационной структуры. Входящие в их штат аналитики имеют статус государственных служащих и выполняют функцию аналитической поддержки решений, принимаемых кабинетом министров. По утверждению Л.Пала, такие аналитические службы существуют в канадской политической системе как в аппарате премьер-министра, так и в аппаратах отдельных министерств и ведомств. Квазиправительственные же структуры в систематизации Пала — это те аналитические центры, которые также работают исключительно на правительство, но не входят непосредственно в его структуру и не являются по этой причине его частью.

Большинство в негосударственном аналитическом секторе составляют центры, ориентированные на получение прибыли, а следовательно, представляющие собой коммерческие структуры, для которых политическая аналитика — товар, продвигаемый ими на рынок. Они в первую очередь работают с крупными коммерческими компаниями, вовлеченными в политическую жизнь в основном через лоббистскую деятельность и сталкивающимися с необходимостью просчитывать политические риски, а также политическими партиями и общественными организациями. Но в ряде случаев подобные аналитические центры выполняют работы и для государственных структур, которые в подобной ситуации выступают как покупатели аналитических услуг на открытом рынке. К данной группе субъектов политического анализа Л.Пал относит и фирмы, занимающиеся социологическими опросами.

Центры, не ставящие в качестве своей основной задачи получение прибыли, существуют на спонсорские средства и гонорары от публикаций собственных исследований. Фактически они являются крупными научно-исследовательскими структурами, выполняющими как теоретические, так и прикладные разработки. Достаточно часто определенную долю расходов на их функционирование берет на себя государство, рассматривающее их в первую очередь как академические исследовательские подразделения. Аналогичным образом функционируют и аналитические центры, созданные на базе крупнейших университетов⁷⁸.

⁷⁸ Pal L. *Public Policy Analysis: An Introduction*. Scarborough, 1992. P. 73–89.

Данная классификация аналитических центров страдает, на наш взгляд, целым рядом недостатков. И дело даже не в том, что Л.Пал рассматривает частный случай — канадскую политическую систему. В современных демократиях структурирование экспертного знания достаточно схоже и не претерпевает принципиальных различий от страны к стране. Да, в Канаде — стране с парламентским политическим режимом — основным органом исполнительной власти является кабинет министров. Но это не означает, что экспертные структуры во властных структурах действуют только при правительстве, как об этом пишет Л.Пал. Существуют и аналитические службы в органах власти законодательной, которые Л.Пал относит к квазиправительственным структурам, хотя они зачастую являются подразделениями, непосредственно включенными в парламентскую структуру. Здесь Л.Пал становится заложником собственного деления на правительственные и квазиправительственные аналитические подразделения, которое представляется во многом условным. Ведь даже если аналитические центры и не являются полностью инкорпорированными в органы власти, но работают исключительно на них, то де-факто они входят в систему государственных институтов.

Кроме того, аналитические центры, созданные на базе крупнейших университетов, являются скорее подвидами центров, не ставящих в качестве своей основной задачи получение прибыли, а не самостоятельной категорией. При этом отнесение подобных структур к субъектам политического анализа также требует ряда серьезных оговорок. Как уже отмечалось, анализ текущей политической конъюнктуры является лишь одним из направлений использования имеющегося в их распоряжении интеллектуального потенциала, причем, что важно, далеко не самым основным. В первую очередь они занимаются теоретическими исследованиями и конкретные заказы политических акторов выполняют редко. Поэтому здесь необходим селективный подход к подобным структурам, который мы затронем при анализе альтернативных классификаций. Наконец, представляется ошибочным отнесение к сфере политической экспертизы фирм, занимающихся социологическими опросами — подобные структуры скорее являются поставщиками информационного материала для анализа, но непосредственно самим политическим анализом не занимаются.

Недостатки этого деления пытаются ликвидировать Д. Веймер и А. Вайнинг, которые рассматривают в первую очередь уже американскую политическую систему. Говоря о правительственных аналитических структурах — первой группе субъектов политического анализа — авторы выделяют в них подгруппы в соответствии с теми органами государственной власти, на которые они работают. Данный подход можно признать более точно отражающим специфику государственного аналитического сектора, чем деление Л. Пала на правительственные и квазиправительственные структуры. Д. Веймер и А. Вайнинг пишут о президентских аналитических службах — компактных аналитических группах типа Совета по национальной безопасности и Совета по внутренней политике, осуществляющих аналитическую поддержку решений, принимаемых президентом США; аналитических структурах, интегрированных в различные федеральные агентства, которые выполняют в США функции министерств; службах аналитического обеспечения деятельности парламента. Подобная градация может различаться в зависимости от политической модели той или иной страны (например, в парламентских республиках нет президента и соответственно отсутствуют президентские аналитические службы), но в целом деление по органам власти, в которые инкорпорированы аналитические подразделения, представляется правильным.

Следующую группу субъектов политического анализа составляют крупные исследовательские институты, называемые американскими политологами «резервуарами мысли» — это понятие возвращает нас к проблеме места академических научных структур в политическом анализе. Д. Веймер и А. Вайнинг относят к резервуарам мысли те структуры, которые занимаются разработкой принципиально новых методов анализа, а затем используют их на практике. Наиболее ярким примером такого рода учреждений является «РЭНД Корпорейшн», разработавшая, в частности, метод Дельфи. Подобные научные корпорации — действительно значимые субъекты политического анализа, однако далеко не все академические и университетские структуры выполняют подобные исследования⁷⁹. Поэтому мы солидарны с позицией американских политологов, вы-

⁷⁹ Weimer D., Vining A. Policy Analysis: Concepts and Practice. Englewood Cliffs, 1992. P. 9-12.

деливших в качестве субъектов политического анализа только те научные центры, которые фактически превратились в крупные структуры для проведения прикладных исследований, ставших для них ключевым занятием. При этом научные структуры, занятые фундаментальными исследованиями и выполняющие лишь разовые прикладные работы, вряд ли могут быть включены в классификацию субъектов политического анализа.

Подобные организации являются как бы промежуточным звеном между государственными аналитическими структурами и коммерческими аналитическими центрами. Это связано с большой ролью государства в их функционировании — именно государство совместно с крупными частными компаниями финансирует производимые ими работы. С этим солидарны и О. Колобов и ряд других авторов, изучавших процесс принятия внешнеполитических решений в США и странах Западной Европы — аналитические структуры, описанные Д. Веймером и А. Вайнингом, они назвали мозговыми центрами (что по сути схоже с понятием «резервуары мысли»), подчеркивая, что их деятельность сконцентрирована преимущественно либо исключительно на правительственных инстанциях⁸⁰.

Третью группу субъектов политического анализа Д. Веймер и А. Вайнинг называют частными аналитическими центрами — она соответствует центрам, имеющим получение прибыли своей основной целью по классификации Л. Пала. В то же время ни Л. Пал, ни Д. Веймер не делят ее на подвиды, что представляется целесообразным с учетом фактора существенно роста в последний период индустрии политического анализа, в которой коммерческие аналитические центры играют все большую роль и развиваются наиболее динамично. Подобное деление предлагает А. Макарышев, выделивший центры прямой поддержки и центры широкой поддержки. Первые из них ориентированны на одного финансирующего их заказчика, в то время как вторые диверсифицируют свою деятельность и не привязаны к одному источнику финансирования⁸¹.

⁸⁰ Процесс принятия внешнеполитических решений: исторический опыт США, государства Израиль и стран Западной Европы / О.А. Колобов, А.А. Корников, А.С. Макарышев, А.А. Сергулин. Н. Новгород, 1992. С. 25.

⁸¹ Макарышев А.С. Система внешнеполитического планирования и анализа: опыт США 70–90 годов // Международная экономика и международные отношения. 1994. № 12.

Центры прямой поддержки часто функционируют в качестве подразделений каких-либо крупных коммерческих компаний, активно участвующих в политической жизни и просчитывающих политические риски. Существуют и формально независимые аналитические структуры, но реально поставляющие свою продукцию одному крупному клиенту, что также позволяет причислить их к данной категории субъектов политического анализа. Центры же широкой поддержки не привязаны к одному источнику финансирования и осуществляют исследования по заказу сразу нескольких политических акторов, среди которых могут быть как коммерческие компании, политические партии или отдельные политики, так и государственные структуры. Деятельность таких центров в большей степени диверсифицирована, так как они работают с большим количеством клиентов, запросы которых могут быть достаточно разнообразными.

Резюмируя вышесказанное, можно выделить следующие группы субъектов политического анализа: аналитические подразделения властных структур, зависящие от конкретного органа государственной власти, на который они работают и в который они инкорпорированы; крупные исследовательские центры, занимающиеся разработкой новых аналитических методов и апробирующие их в прикладных политических исследованиях; и, наконец, коммерческие аналитические центры, среди которых выделяются привязанные к одному субъекту политического процесса или же работающие сразу с несколькими заказчиками.

Данную классификацию правильно было бы дополнить таким субъектом политического анализа, как средства массовой информации. Ведь наиболее авторитетные из них выступают уже не просто как поставщики информации, но и как фирмы, способные обработать ее и препарировать именно в аналитическом ключе.

Наиболее часто СМИ работают в жанре первого этапа политического анализа — анализа политической ситуации. Однако в них все чаще можно встретить попытки спрогнозировать развитие ситуации, а, кроме того, ситуационный анализ и прогнозы в СМИ являются уже описанным нами случаем, когда они непосредственно не связаны с принятием политических решений, но могут оказать влияние на данный процесс. Политические анализы, осуществляемые СМИ, формально не имеют конкретного заказчика, но они,

во-первых, потребляются политически активным читателем, зрителем или слушателем, который в большинстве своем является участником политического процесса, пусть даже и в самых простых формах — например, в качестве избирателя. Выбор избирателя — также политическое решение, которое он принимает на основе ситуационного анализа и политического прогноза, выполняемых СМИ. На основе материалов СМИ человек также может принимать решения и о других формах участия в политической жизни — о вступлении в политическую организацию, об участии в политической акции и т.д.

Во-вторых, на основе материалов СМИ могут принимать решения и более серьезные политические акторы, являющиеся членами властных структур, лидерами политических партий или общественных организаций. Подчеркнем, что в данном случае мы имеем в виду сугубо аналитические тексты в СМИ, которые могут изменить взгляд субъекта политического процесса на ту или иную политическую проблему, а следовательно, скоординировать линию его поведения или изменить уже принятое им решение. Речь не идет о выполнении СМИ информационной функции, так как она имеет лишь подготовительное значение для аналитических процедур, хотя ее влияние на политический процесс может оказаться более осязаемым. Достаточно вспомнить, как расследование журналистов двух американских газет привело к решению палаты представителей Конгресса США начать процедуру импичмента президента Р.Никсона, после чего он вынужден был добровольно уйти в отставку. Но в данном случае причинно-следственная связь между публикациями в СМИ и конкретными политическими решениями достаточно очевидна, в то время как связь между аналитическими материалами в СМИ и конкретными политическими решениями по причине разорванности во времени и пространстве этих процедур прослеживается менее четко, что вовсе не означает ее отсутствие.

*Развитие политической
экспертизы в России*

Несмотря на то, что развитие экспертного знания в политической сфере в России проходит со значительным отста-

ванием от западных стран, в последние годы индустрия политического анализа развивается в нашей стране весьма бурными темпами, в результате чего формально практически все классификационные ячейки являются заполненными. Аналитические службы существу-

ют в органах как законодательной, так и исполнительной власти. В администрации президента функцию политического анализа вначале выполняло главное управление по вопросам внутренней и внешней политики государства, созданное 29 января 1996 г. Значительная часть его обязанностей была затем передана главному управлению по вопросам взаимодействия с политическими партиями, общественными объединениями, фракциями и депутатами Государственной Думы Федерального Собрания, образованному 15 октября 1996 г. Это управление, в свою очередь, было 18 августа 1997 г. трансформировано в управление по вопросам внутренней политики. В мае 1999 г. президентское окружение высказало намерение усилить аналитическую составляющую в деятельности администрации, создав в дополнение к управлению по вопросам внутренней политики управление политического планирования, задача которого заключалась в анализе политической ситуации и прогнозировании ее возможного развития⁸². После избрания В.Путина Президентом Российской Федерации аналитические подразделения администрации претерпели очередные изменения. На начало 2001 г. функцию политического анализа в структуре администрации прежде всего выполняли главное управление внутренней политики (в составе которого работали управление по взаимодействию с федеральным собранием РФ, политическими партиями и движениями и управление общественных связей), а также экспертное управление.

Большое развитие получили коммерческие аналитические центры, причем обоих типов — как прямой, так и широкой поддержки. Первые создаются крупными коммерческими компаниями, чья работа тесно связана с лоббированием собственных интересов в высших эшелонах власти и в функционировании которых необходимо самым тщательным образом просчитывать различные виды политических рисков. Такие компании — в первую очередь нефтегазовые концерны и крупные коммерческие банки — имеют в своей организационной структуре специальные аналитические отделы, занимающиеся всеми видами политического анализа. Аналитические центры могут создаваться и объединением предприятий, оборот которых не позволяет каждому в отдельности содержать сильные

⁸² Куликова М. Круг кремлевских мечтателей расширяется // Время-МН, 28.04.1999; Лоббисты ушли в Кремль // Век. 1999.13.05.

аналитические службы. Так, Российский союз предприятий безопасности, объединяющий фирмы соответствующего профиля, создал собственный информационно-аналитический центр, являющийся структурным подразделением РСПБ⁸³. Некоторые предприятия или группа фирм в ряде случаев создают формально самостоятельные аналитические центры, которые, однако, реально являются зависимыми фирмами и выполняют в первую очередь заказы своего стратегического инвестора.

С гораздо более разнообразным кругом клиентов работают аналитические центры косвенной поддержки, выступающие в качестве независимых коммерческих организаций. С одной стороны, они осуществляют выпуск периодических аналитических докладов, доступных достаточно широкому кругу платежеспособных подписчиков. Например, Центр политических технологий выпускает несколько серий периодических аналитических докладов, среди которых серия «Анализ и прогноз политической ситуации», серия «Горячая линия» (оперативный анализ основных политических событий), «Партии и кандидаты» (аналитическое описание основных фигур российской политики и ведущих партий), «Региональные проблемы российской политики». А Центр политической конъюнктуры России еженедельно издает четыре аналитических документа, посвященных ситуации во властных структурах федерального центра, его региональной и экономической политике, а также российской внешней политике⁸⁴.

С другой стороны, центры косвенной поддержки выполняют конкретные аналитические заказы на составление эксклюзивных политических прогнозов, ситуационных анализов, а также предоставляют экспертные услуги для аналитического обеспечения процедуры принятия политических решений. Заказчиками подобных работ выступают самые различные политические субъекты — политические партии, коммерческие структуры, органы государственной власти как регионального, так и федерального уровней. Так, центр ИНДЕМ, возглавляемый бывшим советником президента по политическим вопросам Г. Сатаровым, участвовал в начале 1998 г.

⁸³ Информационно-аналитический центр Российского союза предприятий безопасности // <http://www.nns.ru/tsentr/cenrspb.html>.

⁸⁴ Центр политических технологий // <http://www.cpt.ru>; Центр политической конъюнктуры России // <http://www.ancentr.ru>

на коммерческой основе в подготовке политической части Послания Президента к Федеральному Собранию⁸⁵.

В последние несколько лет в России достаточно широкое развитие получили СМИ, которые в настоящий момент помимо традиционной функции поставщиков информации все чаще берут на себя решение задач аналитического характера. Аналитические материалы публикуют не только журналисты, выполняющие в этих случаях роль экспертов, но и ведущие политические аналитики, получающие трибуну для популяризации своих взглядов на состояние политического процесса и перспективы его развития.

Несколько сложнее обстоят дела с «резервуарами мысли». В настоящий момент некоторые аналитические центры претендуют на отнесение их к данной категории и даже сравнивают себя с ведущими «резервуарами мысли» западных стран. Например, в 1999 г. журнал «Эксперт» высказывал мнение, что на роль «РЭНД Корпорейшн» в России претендует Совет по оборонной политике (СВОП). Однако «Эксперт» поясняет, что считает «РЭНД Корпорейшн» «мозговым центром американской политической элиты»⁸⁶, а это не совсем корректно. Во-первых, «РЭНД Корпорейшн» является скорее мозговым центром для американской элиты, поскольку входящие в нее лица в основном пользуются аналитическими материалами корпорации. В случае со СВОПом многие политики входят в его состав, что делает его скорее не «резервуаром мысли», а клубом общения элиты. Во-вторых, «РЭНД Корпорейшн» разрабатывает оригинальные методики аналитических процедур, что является одной из наиболее важных характеристик «резервуаров мысли». СВОП же подобными проектами не занимается.

Именно по последнему критерию возникают сложности с отношением к данной категории и других аналитических центров. Так, Фонд ИНДЕМ открыто говорит о намерении создать на своей основе крупный «мозговой трест»⁸⁷. Фонд действительно осуществляет ряд оригинальных методологических разработок и поэтому частично приближается к соответствию характеристике «резервуара мысли», однако эти разработки в основном посвящены решению ка-

⁸⁵ Порка правительства снова отложена // Независимая газета. 1998. 13.01.

⁸⁶ Архангельская Н. Зачем премьеру «Лесные дали». В подмосковном санатории обсуждали возможности новых политических союзов // Эксперт. 1999. № 7.

⁸⁷ Кульянов Е.Г., Сатаров Г.А. ИНДЕМ: Решение есть всегда! М., 1999.

ких-либо локальных проблем, таких как анализ голосований в органах законодательной власти или создание информационных баз данных. При этом задача создания инструментов широкого использования, подобных методу Дельфи, пока является для ИНДЕМа и других российских центров достаточно сложной.

На статус российской «РЭНД Корпорейшн» претендует и Центр стратегических разработок (ЦСР), образованный в 1999 г. для проведения комплексного анализа политической, экономической и социальной обстановки в Российской Федерации и определения стратегии развития страны на долгосрочную перспективу. Финансируемый за счет государственного бюджета, он действительно сумел привлечь для разработки стратегии развития страны значительное количество экспертов. Однако ЦСР также не занимался наработками в методологической сфере. Кроме того, после написания первого варианта стратегии деятельность ЦСР стала приобретать все более вялый характер, а когда его руководитель Герман Греф перешел на работу в правительство, перспективы Центра стали еще более туманными. Фактически ЦСР стал не российской «РЭНД Корпорейшн», а временной структурой, задачей которой было объединение экспертных ресурсов для реализации конкретного проекта.

Глава 3. Методы политического анализа

3.1. Проблемы, связанные с использованием в политическом анализе рациональных техник, и введение ограничений на их применение

Описав сам процесс политического анализа и раскрыв каждый из его отдельных блоков, мы можем непосредственно перейти к конкретным методикам политического анализа. Как уже отмечалось, они представляют собой технологию конвертации имеющихся у политических экспертов знаний в оптимальное решение стоящих перед ними задач: проведения ситуационного анализа, составления политического прогноза или же участия в процессе принятия политического решения. Значимость правильного выбора методов при реализации процедуры политического анализа трудно переоценить. Еще А.Чехов отмечал — важно не то, что у аналитика «есть определенные взгляды, убеждения, мировоззрение — все это в данную минуту есть у каждого человека, — но важно, что он обладает методом; для аналитика метод составляет половину таланта»⁸⁸.

Ниже рассматриваем, на наш взгляд, основные и наиболее применимые в политическом анализе методы, которые в ряде случаев заимствованы из других наук, и в первую очередь из психологии, экономики и управленческой науки, и адаптированы нами для процесса политического анализа. На практике набор аналитических инструментов может быть шире, однако предлагаемые технологии наилучшим образом соответствуют тем задачам, с которыми чаще всего приходится сталкиваться политическим экспертам.

Особенности западного понимания специфики политического анализа

Еще раз подчеркнем, что данные методы применимы к процедуре политического анализа в нашем понимании этого термина, отличающемся от расширительного трактования его в западной политологии как участия в подго-

⁸⁸ Цит. по: Переключка веков. М., 1990. С. 235.

товке любых государственных решений. Это накладывает существенные ограничения на предлагаемые зарубежными учеными к использованию в политическом анализе методы. Ведь согласно западному подходу в сферу интересов политического анализа попадает бюджетное планирование, налоговая политика, государственная инвестиционная политика, решения в области кредитно-денежного регулирования и т.д. Каждое из этих направлений имеет свои аналитические методы, которые тем не менее рассматриваются западными авторами как основные приемы политического анализа. Действительно, удельный вес экономических решений во всех решениях, принимаемых органами государственного управления, является наиболее значимым. Но методы, используемые при подготовке экономических решений, далеко не всегда могут быть использованы собственно в политическом анализе и применены для решения задач, имеющих отношение не к государственному администрированию, а непосредственно к миру политического.

Например, при решении экономических задач достаточно часто используется анализ затрат и прибылей, предполагающий расчет затрат на реализацию какого-либо экономического решения и прогнозирование ожидаемого экономического эффекта, измеряемого в денежных единицах⁸⁹. Но применить метод анализа затрат и прибылей для оценки эффективности того или иного хода в предвыборной кампании, рассмотрения возможности кадровых перестановок в правительстве, определения основных центров принятия политических решений в политической системе, принятия решения о вступлении в коалицию с какой-либо политической партией или отказе от нее, а также целого ряда других проблем, относящихся к политической сфере, будет крайне проблематично. Ведь в этом случае критерием оценки будет являться не только и не столько сугубо денежная выгода, ключевая для данного метода.

⁸⁹ См., например: *Carley M. Rational Techniques in Policy Analysis*. London, 1980. Ch. 7.; *Evaluating and Optimizing Public Policy* / Ed. by D.J.Palumbo. Lexington, Mass.: D.C. Heath, 1981; *Formaini R. The Myth of Scientific Public Policy*. New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers, 1990; *Poister T.H. Public Program Analysis: Applied Research Methods*. Baltimore: University Park Press, 1978. Ch. 11; *Quade E. Analysis for Public Decisions*. N.Y., 1982. Chs 7, 9; *Rosi P.H., Freeman H.E. Evaluation: A Systematic Approach*. Newbury Park, Calif.: Sage, 1990. Ch.7; *Thompson M.S. Benefit-Cost Analysis for Program Evaluation*. Beverly Hills, Calif.: Sage, 1980.

Аналогичным образом для решения стоящих перед политическим анализом проблем непригодны и другие, более комплексные механизмы экономического планирования и разработки решений в экономической области, например система бюджетного планирования PPBS⁹⁰, системы экономического целеполагания PERT и CPM⁹¹, часто описываемые западными учеными. Они способны решать лишь узкий круг экономических задач, не выходя за их рамки.

Конечно, в каждом экономическом решении на уровне институтов государственной власти присутствует элемент политики — это касается и бюджетного процесса, и налоговых изменений, и социальной политики. Однако политические аспекты наличествуют практически у любого решения, связанного с властными структурами. Даже при принятии местными органами власти решения об ограничении выгула домашних животных первые должны просчитать возможность его влияния на электорат. Чем выше уровень института власти и чем большей совокупности населения касается принимаемое им решение, тем больший политический эффект оно имеет. Однако рассматривать, скажем, бюджетное планирование как сугубо политическую задачу мы не можем, и поэтому включать его в сферу политического анализа нецелесообразно. По этой причине следует все же отделять собственно политический анализ от анализа экономического и ряда других типов научного анализа, используемых властными институтами в процессе своего функционирования. Из этого следует и необходимость более тщательного отбора экономических и других формальных методик, которые могут быть адаптированы к решению именно политических задач.

*Ограниченность
применения
формальных методов
в политическом анализе*

В настоящий момент в политическом анализе продолжает господствовать парадигма, согласно которой необходимо как можно шире внедрять в гуманитарные и, в частности, политические исследования математические методы. Об этом пишут Дж. Мангейм и

⁹⁰ Wildavsky A. Budgeting: A Comparative Theory of Budgetary Process. Boston: Little, Brown, 1975.

⁹¹ Wildavsky A. Speaking Truth to Power. The Art and Craft of Policy Analysis. New Brunswick. N.J., 1987.

Р.Рич, считая, что политические процессы хорошо подходят для математической обработки⁹². В результате значительную часть методик, предлагаемых к использованию в политическом анализе, представляют так называемые формальные методы — типовые схемы, в которых все данные записываются в виде математических символов, а процессы заменяются математическими формулами. Из них особое внимание следует обратить на математическое моделирование и создание экспертных систем, на сегодняшний день считающихся ключевыми методами политического анализа. Эти приемы действительно с большим успехом применяются в естественных отраслях знания, а также в экономике, но использование их в политическом анализе в предложенном нами понимании данного термина является затруднительным.

Во-первых, сфера их применения ограничена задачами, где необходимо учесть четко определенное число факторов. К политике данный критерий не подходит — ведь политические процессы характеризуются достаточно большой сложностью и динамизмом и поэтому политический анализ вынужден сталкиваться с многофакторными задачами, причем их количество может постоянно меняться. Во-вторых, политическая сфера тесно связана с поведением как отдельных людей, так и больших социальных групп. А политическое поведение индивида нельзя понять и описать с помощью математических исчислений и формальной логики — рациональное только для него самого, оно может быть предугадано и осознано лишь другим человеком. А мотивы поведения человека на политическом поле далеко не всегда могут быть формализованы, поскольку они носят характер стремления к получению не только, а иногда и не столько экономической выгоды, которую можно просчитать математически. То же можно сказать и относительно поведения больших социальных групп.

В вопросе о возможностях использования формальных знаний в политических исследованиях большой интерес представляет позиция некоторых классиков экономической науки. Она особенно ценна, так как именно экономическая наука сыграла основную роль в том, что теория рационального выбора была активно взята на воору-

⁹² Манейм Дж., Рич Р. Политология. Методы исследования. М., 1997. С. 466–469.

жение другими науками. Не случайно Г.Саймон отметил, что концепция рационального поведения стала основным «экспортным товаром» в обмене экономической науки с другими социальными науками⁹³.

Один из основателей неоклассической экономической теории А.Маршалл писал, что область исследования экономической науки «представляет гораздо большие возможности для применения точных методов исследования, чем любая другая общественная наука», поскольку «она занимается главным образом теми желаниями, устремлениями и новыми склонностями человеческой природы, внешние проявления которых принимают форму стимулирования к действию, причем сила или количественные параметры этих стимулов могут быть отнесены с известным приближением к точности, а поэтому в некоторой степени поддаются исследованию с помощью научного аппарата»⁹⁴. В последней фразе английский экономист имеет в виду аппарат математической науки.

Таким образом, А.Маршалл делает вывод о том, что математический аппарат не нужно вслед за экономикой распространять на остальные гуманитарные науки. Экономическая наука способна количественно измерять побудительные мотивы деятельности человека, выражая их в деньгах, которые он готов уплатить за получаемое удовольствие. Но при этом А.Маршалл вынужден признать, что ряд побудительных мотивов человека, например «действия, продиктованные чувством долга или любовью к ближнему, — невозможно систематизировать, свести к закономерности и количественно измерить»⁹⁵.

Более того, по мнению А.Маршалла, не следует слишком увлекаться формальными приемами даже в самой экономике — не случайно его замечание о том, что «экономическую науку, разумеется, нельзя приравнять к точным естественным наукам, ибо она имеет дело с постоянно меняющимися, очень тонкими свойствами человеческой природы»⁹⁶. Позиция А.Маршалла особенно показательна — ведь до начала экономических исследований он занимался матема-

⁹³ Саймон Г. Рациональность как процесс и продукт мышления // THESIS. 1993. № 3. С. 17.

⁹⁴ Маршалл А. Принципы экономической науки. М., 1993. Т. 1. С. 70.

⁹⁵ Там же. С. 81.

⁹⁶ Там же. С. 79.

тикой, в течение длительного времени преподавая последнюю в Кембриджском университете.

Продолжая логику рассуждений А.Маршалла, следует отметить, что политические акторы далеко не всегда действуют с точки зрения теории рационального выбора — а ведь только в этом случае в политическом анализе возможно использование сугубо рациональных технологий. Рациональный выбор осуществляется при выполнении трех основных условий: транзитивности предпочтений — т.е. если А предпочитается В, а В — С, то А предпочитается С; стремления актора максимизировать свою выгоду; наличия полной информации о ситуации. Именно на этих предпосылках, разработанных сторонниками неоклассической школы, часто строится анализ экономического поведения различных экономических субъектов. При принятии политических решений очень часто один из данных принципов не работает. Например, так называемый парадокс Эрроу показывает, что при голосовании на выборах часто нарушается принцип транзитивности⁹⁷, поэтому рациональные модели в политическом анализе не всегда применимы.

*Попытки
модифицировать
модель рационального
поведения человека*

Правда, в последнее время в экономической науке все большую популярность приобретают попытки модифицировать неоклассическую модель рационального поведения. В этой связи следует обратить

внимание на институциональную и, в особенности, на неоинституциональную школу. Их сторонники признают, что в значительном количестве ситуаций, даже из экономической практики, неоклассические предпосылки не работают — чаще всего нарушается принцип полноты информации. В результате необходимы новые постулаты объяснения поведения человека в ситуации выбора и принятия решений.

Неоинституциональная теория пытается заменить неоклассические предпосылки рационального поведения — транзитивность, максимизацию выгоды и полноту информации — другими принципами, а именно: методологическим индивидуализмом, максимизацией полезности, ограниченной рациональностью и оппортунистичес-

⁹⁷ Эрроу К. Общественный выбор и индивидуальные ценности. М., 1963.

ким поведением⁹⁸. Первый из них предполагает, что только индивиды принимают решения, второй — что они пытаются максимизировать свою выгоду, третий — что не действует принцип полноты информации, четвертый — что индивиды следуют только собственным интересам и пренебрегают соображениями морали. Таким образом, неоинституциональная теория несколько трансформирует неоклассические предпосылки, однако не меняет общей сути данного подхода и, как следствие, наследует большинство из его недостатков. Ведь замена полной рациональности рациональностью ограниченной по-прежнему сохраняет ориентацию на попытку объяснить выбор индивида максимизацией своей полезности, расчет которой может быть осуществлен только с помощью формальных приемов. А это далеко не во всех случаях приводит к достоверным результатам. Кроме того, поведение, и в особенности политическое, далеко не всегда носит оппортунистический характер.

При этом неоинституциональная теория осуществляет активную экспансию за пределы экономической науки, пытаясь насадить рациональный подход и в других социальных отраслях и включая в круг своих интересов вопросы, которые все больше отдаляются от предмета собственно экономической теории. В частности, делаются попытки объяснить отношения подчинения, феномен власти, а также функционирование нерыночных институтов, в том числе и государства.

Между тем попытки объяснить мир политического с помощью рациональных техник представляются не слишком удачными. Например, государство неоинституционалистами понимается часто как простой социальный контракт между правителями и подданными, в рамках которого осуществляется обмен дохода на безопасность⁹⁹. Но природа и сущность данного института представляется более глубокой. Сугубо формальные схемы применяются и к другим формам политического действия, которые представляются как математические задачи на максимизацию полезности. При этом разумное замечание А.Маршалла о необходимости учета тонких свойств человеческой природы игнорируется.

⁹⁸ *Шаститко А.Е.* Неоинституциональная экономическая теория. М., 1999. С. 24–30.

⁹⁹ *North D.C.* Structure and Change in Economic History. London: Norton, 1981. P. 21.

Такие схемы в гораздо большей степени приемлемы для интерпретации экономического поведения индивида, объяснить которое несколько проще, поскольку экономические решения в первую очередь связаны с конкретными выгодами в виде денежных средств. Политические же действия являются результатом более сложных посылок, а их результат нельзя выразить в формальных единицах. Политический субъект действует как рациональный актор только в ограниченном числе случаев, которые действительно могут быть исследованы путем применения сугубо формальных методов. В нашей работе нашли отражение матричные методы и методы теории игр, которые рассматривают именно такие ситуации, когда принятие решения связано исключительно с рациональными действиями актора, т.е. когда он оказывается в ситуации с ограниченным набором возможных решений и его поведение направлено на получение количественно рассчитываемой максимально возможной полезности.

Но такие методы не могут быть распространены на все проблемные ситуации из политической сферы, и поэтому их можно рассматривать как инструменты решения локальных задач, стоящих перед политическим анализом. По этой причине мы ограничиваем количество формальных методик, подлежащих адаптации для нужд политического анализа. Предлагается критически оценить математизацию политического анализа, характерную для западных исследователей, поскольку чем комплекснее и сложнее политическая ситуация, тем проблематичнее смоделировать ее математически. Формализовать поведение всей политической системы крайне сложно, так как ее участники далеко не всегда действуют как рациональные акторы. В результате приходим к выводу, что использование формальных методов, в том числе и математического моделирования, в политическом анализе возможно, но только в ряде узко ограниченных проблемных ситуаций, и рассматривать формальные методы как ключевые в политическом анализе нецелесообразно.

*Экспертные системы
и политический анализ*

Отдельно следует показать затруднительность применения в прикладной политологии экспертных систем — достаточно популярного направления развития технических наук. Экспертные системы — компьютерные базы знаний, способные прини-

мать решения вместо человека — действительно эффективно применяются на сегодняшний день в геологии, химии, биологии. Они имеют ярко выраженный нормативистский характер, т.е. пытаются классифицировать все проблемные ситуации и построить для каждого их типа «идеальную» модель принимаемого решения. По сути, все участие человека в принятии решения сводится к тому, что он должен определить, к какому из предложенных вариантов относится проблема, с которой он столкнулся, и затем ему будет предложено готовое решение. В результате математическая модель становится «прокрустовым ложем», подгоняющим все проблемные ситуации определенного класса под однотипный ответ. Конечно, использование математических моделей возможно, но только для принятия решений по часто повторяющимся, рутинным, однообразным и достаточно простым проблемным ситуациям, где индивидуальный выбор с участием человека не играет существенной роли. Очевидно, что к политике это не имеет никакого отношения — здесь невозможно создать строго определенный набор возможных задач, которые потребуются разрешить, так как каждая из них имеет уникальный характер.

Отметим, что в советской научной школе также преобладал резкий крен в сторону формальных методик. Это объясняется тем обстоятельством, что в СССР разрабатывалась единая теория принятия решений в рамках науки об управлении, и при этом собственно политические решения не выделялись в отдельный блок. А поскольку технические проблемы вполне решаемы с помощью формальных методик и экспертных систем, так как в большинстве случаев представляют собой однородные и зачастую рутинные задачи, это привело к написанию значительного количества трудов по построению различных экспертных систем и баз знаний¹⁰⁰, в то время как проблема решения уникальных и нерепродуцируемых задач, к которым относится и политическая проблематика, осталась «за кадром».

В результате существенную часть третьей главы составляет описание методик с более широкими возможностями применения в

¹⁰⁰ Выявление экспертных знаний / *О.И.Ларичев, А.И.Мечитов, Е.М.Мошкович, Е.М.Фуремс*. М.: Наука, 1989; *Емельянов С.В., Ларичев О.И.* Многокритериальные методы принятия решений. М.: Знание, 1985; *Глушков В.М.* Автоматизированные системы управления сегодня и завтра. М.: Мысль, 1976; *Глушков В.М.* О прогнозировании на основе экспертных оценок // Кибернетика. 1969. № 2.

политическом анализе. Их основная задача — оптимизировать процесс политического анализа через механизмы раскрытия творческого потенциала экспертов. Они, в отличие от первого типа методик, к которым мы относим математические методы, охватывают практически весь спектр проблемных ситуаций из мира политического. Подчеркнем, что во второй группе методов в ряде случаев будут присутствовать элементы формального знания, но использование математических приемов будет применяться для более четкой систематизации оценок, даваемых непосредственно экспертом, а не выводимых формально-логическим путем.

Обратим внимание на то обстоятельство, что предлагаемые методики могут использоваться для любого из этапов политического анализа. В то же время отдельные методики являются более предпочтительными для какого-либо из блоков политического анализа. Например, политическое моделирование в большей степени применимо для ситуационного анализа, в то время как групповые методы экспертных оценок — непосредственно для принятия решения.

3.2. Политическое моделирование

Понятие модели

Рассмотрение методик политического анализа начнем с политического моделирования. Проблема моделирования достаточно подробно исследовалась в западной науке об управлении, где разработано определение модели. Так, Р.Шеннон понимал модель как «представление об объекте, системе или идее в некоторой форме, отличной от самой целостности»¹⁰¹. Данная дефиниция достаточно точно показывает основную особенность модели — она представляет объект исследования в форме, отличной от оригинала, и при этом влечет за собой некоторое упрощение реальности. Как отмечали Ч.Лейв и Дж.Марч, модель всегда проще тех явлений, которые она по замыслу отображает или объясняет¹⁰². Именно в этом и заключается суть моделирования — представляя сложные для анализа объекты в простом, схематичном виде, мы облегчаем задачу понимания особенностей их функционирования.

¹⁰¹ Shannon R. System Simulation — The Art and Science. Englewood Cliffs, N.J., 1975. P. 5.

¹⁰² Lave Ch., March J.G. An Introduction to Models in Social Sciences. N.Y.: Harper and Row. 1978. P. 3.

В то же время определение Р.Шеннона достаточно широко, поскольку, строго следуя ему, мы вполне можем назвать моделью практически любую форму политического анализа. Тогда можно будет признать правильность мнения М.Хрусталева о том, что политический анализ все чаще осуществляется в форме моделирования¹⁰³. Действительно, под такое определение моделей подпадают не только дерево решений, ПАТТЕРН и игровые матрицы, но и вообще любые формы анализа объекта, вплоть до создания политических теорий. С таким подходом в принципе согласны отечественные обществоведы. Например, М.Хрусталева называет моделирование политических теорий концептуальными моделями¹⁰⁴, а Э.Каракозова говорит о моделях-образах, которые делятся на модели-представления и модели-идеации. Первые соединяют в единую синтезированную систему чувственно-наглядный аналог исследуемого объекта и научную абстракцию, а вторые задают некоторую предельно мыслимую ситуацию и обозначают таким образом теоретический предмет, с помощью которого можно выявить непосредственно не данные мышлению закономерности действительности¹⁰⁵.

С одной стороны, мы действительно практически при любой форме аналитической деятельности (будь то политический анализ или же попытка сформулировать какую-то политическую концепцию) создаем представление об объекте — политической системе или какой-либо ее отдельной части — отличное от него. Но, с другой стороны, мы делаем это зачастую в умственной форме. Подобное расширительное толкование моделирования позволяет отнести к этому процессу практически любую форму конструктивной мыслительной деятельности, но не дает возможности показать механизм осуществления моделирования. Поэтому мы сознательно отсечем от моделей все их умственные формы и остановимся только на «видимых» моделях.

Виды моделей

Среди видимых моделей можно выделить три основных класса: физические, математические и аналоговые¹⁰⁶. Первые представляют собой увеличенные или уменьшенные копии иссле-

¹⁰³ Хрусталева М. Теория политики и политический анализ. М., 1992. С. 19.

¹⁰⁴ Там же. С. 24.

¹⁰⁵ Каракозова Э. Моделирование в общественных науках. М., 1986.

¹⁰⁶ Мескон М., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. М., 1994. С. 222.

дуемого объекта. Очевидно, что в политической сфере им достаточно трудно найти применение: например, физическая модель администрации президента выглядела бы как бы макет здания на Старой площади, представляющий скорее архитектурный, чем политический интерес. Об ограниченности применения математических и компьютерных моделей в политологии мы уже писали. Напомним, что, во-первых, в политике мы сталкиваемся с неповторяющимися проблемными ситуациями, что исключает рутинизацию, а следовательно, и формализацию аналитического процесса; во-вторых, анализ связан непосредственно с человеческой деятельностью, которая обусловлена слишком большим количеством детерминант, выделить и оценить которые способен лишь другой человек, поскольку данные детерминанты носят не объективный, а субъективный характер. Два политика ведут себя не как два одинаковых шара, и поэтому смоделировать их поведения с помощью формальной логики невозможно, в то время как в примере с шарами эта задача вполне реальна — достаточно учесть объективные законы физической среды, в которой они действуют.

В итоге получается, что политические модели в большинстве случаев являются моделями аналоговыми. Они представляют исследуемый объект видимым аналогом, который ведет себя как реальный объект, но не выглядит как таковой. Наиболее распространенной формой является организационная схема каких-либо политических структур, например администрации президента (рис. 2).

Данные схемы способствуют существенному облегчению понимания принципов функционирования политических субъектов, показывая их внутреннюю структуру. На предложенной схеме видны не только зоны ответственности различных подразделений администрации президента, но и системы подчинений, а также путь прохождения президентских указов и распоряжений.

Подобные модели могут быть использованы не только для демонстрации принципов функционирования отдельных политических институтов, но и всей политической системы. Такой опыт представляет собой схема политического пространства Франции, сделанная французским социологом П.Бурдьё. Под политическим пространством П.Бурдьё понимает абстрактное пространство, где каждый агент или группа агентов (отдельный индивид или их группа)

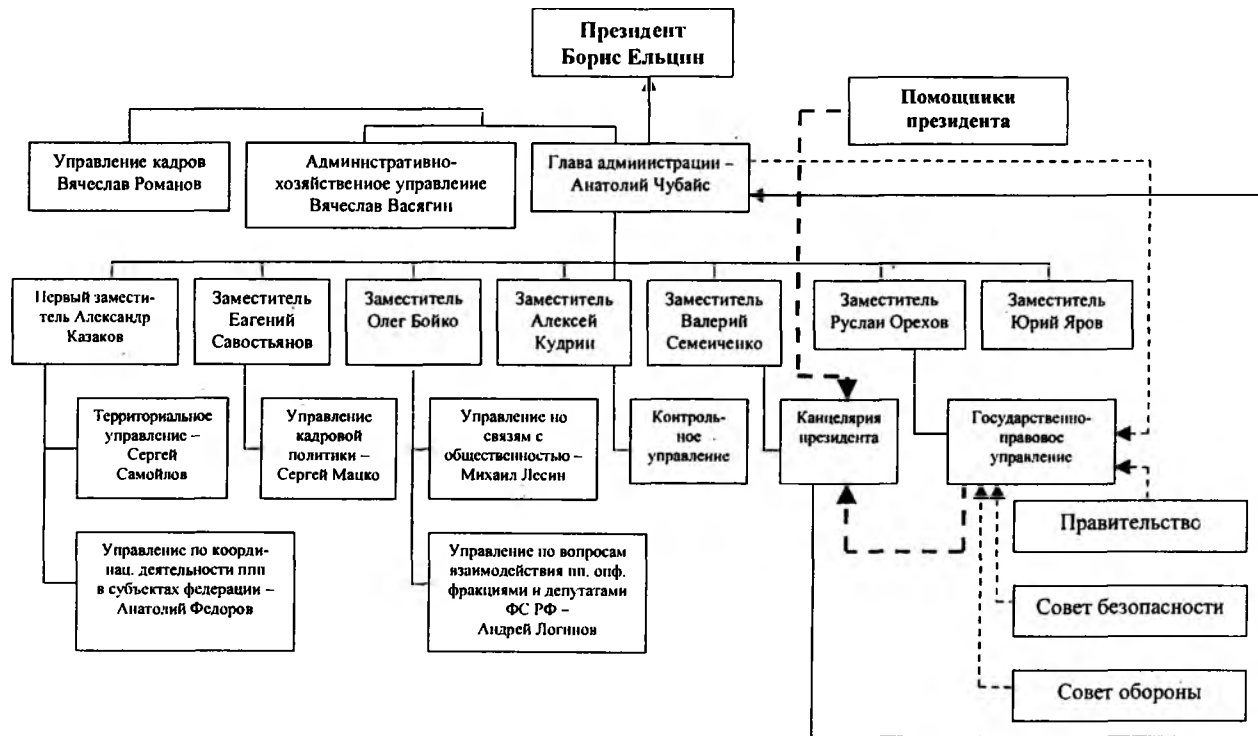


Рис. 2. Организационная схема администрации Президента и путей рассмотрения проектов указов и распоряжений главы государства (начало 1997 г.):

первый (- - - - ->), второй (- - ->) и третий (—>) этапы прохождения проектов указов и распоряжений Президента; ППП – постоянные представители президента; ПП – политические партии; ОПД – общественно-политические движения; ФС – Федеральное Собрание.

занимает определенную позицию, для которой характерен соответствующий объем капитала: экономического, культурного, социального и символического¹⁰⁷. Экономический капитал представляет собой наличие определенных финансовых ресурсов, социальный — наличие соответствующих позиций в обществе¹⁰⁸, символический капитал понимается П.Бурдьё как престиж, репутация или признание, которое индивид получает от других членов его группы и всего общества¹⁰⁹, а культурный — как имеющийся у индивида или группы индивидов определенный культурный багаж.

Концепцию политического пространства можно воспринимать как сугубо теоретическую конструкцию, однако сам П.Бурдьё пытается сделать ее применимой в качестве модели анализа политической ситуации, предлагая вниманию читателей схему политической системы Франции в середине 80-х годов (рис. 3)¹¹⁰, называемую им диаграммой политического пространства.

К этому же типу относятся и различные графики, позволяющие представить политические процессы в упрощенном виде и более компетентно проанализировать их.

¹⁰⁷ Бурдьё П. Социология политики. М., 1993. С. 48–58.

¹⁰⁸ Там же. С. 57.

¹⁰⁹ Там же. С. 71.

¹¹⁰ На рисунке цифрами обозначены: 1 – промышленники; 2 – крупные коммерсанты; 3 – кадры частных фирм; 4 – свободные профессии; 5 – мелкие коммерсанты; 6 – ремесленники; 7 – землевладельцы; 8 – мастера; 9 – техники; 10 – кадры высшего звена; 11 – кадры среднего звена; 12 – преподаватели университетов; 13 – новая мелкая буржуазия; 14 – мелкие служащие; 15 – учителя средних школ; 16 – артисты; 17 – интеллектуалы; 18 – учителя начальных школ; 19 – шахтеры; 20 – рабочие; 21 – квалифицированные рабочие; 22 – работники ручного труда.



Рис. 3. Политическое пространство по П.Бурдьё

Модель проверки
 фальсификации
 выборов

В качестве примера возьмем широко известный в прикладной политологии пример с графиками результатов выборов в какой-либо орган власти¹¹¹, в которых участвовали два кандидата — А и Б (рис. 4). Минимальная явка избирателей на участки составила 30%, а максимальная — 80%. Цифры по остальным участкам соответственно расположились в промежутке от 30 до 80%. Очевидно, что чем выше явка избирателей, тем больше число проголосовавших как за кандидата А, так и за кандидата Б, а значит выше процент голосов списочного состава, полученных каждым из кандидатов. Конечно, число голосов за более популярного кандидата будет расти быстрее, чем за менее популярного, но все же за счет увеличения числа голосующих процент поданных за последнего голосов также будет возрастать. Поэтому если результаты выборов выглядят, как на графике I, то выборы можно считать честными. Если же ситуация соответствует графику II, т.е. все люди на участках с явкой избирателей выше 30% голосуют исключительно за кандидата А, а за кандидата Б не голосует никто, то можно сделать предположение о фальсификации выборов. Таким образом, с помощью представления результатов голосования в виде графика можно сделать выводы о том, были ли выборы фальсифицированы или нет.

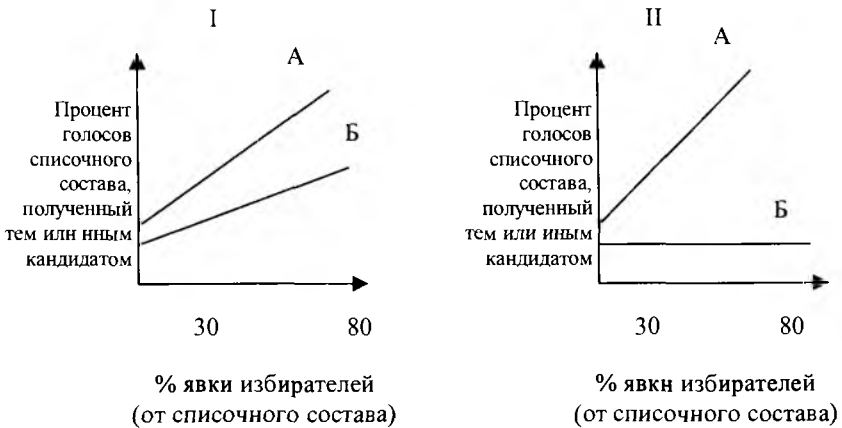


Рис. 4. Определение возможности фальсификации выборов с помощью графиков

¹¹¹ См., например: Любарский К., Собянин А. Фальсификация — 3 // Новое время. 1995. № 15.

3.3. Матричный метод и теория игр

Матрицы также являются аналоговыми моделями, однако об этом методе политического анализа следует поговорить несколько подробнее. Матричный метод используется обычно тогда, когда есть несколько альтернативных вариантов решения, эффективность каждого из которых зависит от каких-либо дополнительных обстоятельств, причем неизвестно, какое из них будет иметь место в будущем. Платежная матрица позволяет определить выигрыш или проигрыш (т.е. платеж), который может принести применение каждого из возможных решений в случае всех возможных обстоятельств¹¹².

*Односубъектные
платежные матрицы*

В качестве примера возьмем ситуацию из теории лоббизма. Допустим, что какая-то коммерческая фирма А с помощью главы районной администрации получила в аренду консервный завод, на котором возможно изготовление яблочного компота. В области назначаются губернаторские выборы. Однако фирма не придает этому особого значения, поскольку имеет хорошие деловые контакты с районной администрацией, и закупает сырье — яблоки — на сумму 200 млн рублей (все цифры, как и сама ситуация, условные — нас в первую очередь интересует принцип построения матрицы). Яблоки начали перерабатывать, однако готового продукта до выборов произвести не удастся. Выборы не предвещают фирме никаких неожиданностей, однако один из кандидатов, чьи шансы на победу оцениваются как 60% на 40% (эту оценку можно провести по какому-либо из методов экспертного опроса, которые описаны ниже) строит свою избирательную кампанию на лозунге борьбы с коррупцией и непрофессионализмом местных властных структур. И хотя в передаче в аренду завода нет ничего криминального, над фирмой нависла определенная опасность, поскольку А обещает избирателям добиться отставки всех глав районных администраций, которые, по его мнению, не соответствуют занимаемым должностям, и пересмотреть все договоры на передачу в аренду муниципального имущества. В этом случае фирма потеряет 200 млн рублей, затраченных на приобретение яблок: если договор об арен-

¹¹² Вильямс Д. Великий стратег. М., 1960. С. 35–37.

де признают недействительным, то яблоки, которые уже начали перерабатывать, пропадут. Если же А проиграет, то в этом случае фирма сможет переработать яблоки и за время срока аренды получить чистую прибыль в размере 400 млн рублей.

Однако есть еще одно решение — профинансировать избирательную кампанию А. На это потребуется 100 млн рублей, но в случае победы А он не станет противиться аренде завода фирмой. В этом случае фирма получит прибыль в размере 300 млн рублей. Однако в случае поражения А местные власти сочтут поведение фирмы не совсем честным по отношению к ним и предпримут максимум возможностей для аннулирования контракта. В этом случае потери фирмы составят 300 млн (200 млн за яблоки и 100 млн на избирательную кампанию).

Фирма имеет две линии поведения, причем результат в обоих случаях зависит от того, победит ли А на выборах. Обе стратегии вместе с возможными платежами можно изобразить с помощью матрицы (рис. 5).

	А победит (вероятность 60%)	А проиграет (вероятность 40%)
Финансировать избирательную кампанию А	300	- 300
Действовать через районную администрацию	- 200	400

Рис. 5. Стратегии действия на выборах коммерческой фирмы

Чтобы выбрать оптимальную линию поведения, необходимо для каждой из стратегий умножить платеж фирмы на вероятность победы А и на вероятность его поражения, взятые в виде десятичной дроби, и полученные результаты сложить:

поддержать А на выборах: $300 \times 0,6 + (-300) \times 0,4 = 60$;
 продолжать действовать через районную администрацию:
 $(-200) \times 0,6 + 400 \times 0,4 = 40$.

Очевидно, что предпочтительней оказался первый вариант.

*Многосубъектные
платежные матрицы*

Существует также второй тип платежных матриц: в них уже учитывается влияние на результат каждого из решений

не каких-либо обстоятельств, а решений контрагента, т.е. другого лица или организации. Контрагент также может принять несколько решений, но неизвестно, какую альтернативу он предпочтет. При этом от его выбора зависит достаточно многое при определении выигрышей и проигрышей. Подобные матрицы подробно разбираются в теории игр — области математики, созданной в 40-х годах XX века и анализирующей различные игры с целью разработки такой стратегии для игрока, при которой он может максимально увеличить выигрыш и свести к минимуму потери. Естественно, появление теории игр обусловлено совсем не желанием математиков разбирать обычные игры — дело в том, что многие игровые ситуации схожи с реальными. Особенно активно теория игр применяется в экономике¹¹³, ведь игра часто напоминает конкуренцию двух фирм, каждая из которых пытается максимизировать свою прибыль и минимизировать издержки.

Подобные ситуации вызвали интерес не только у представителей формализованного знания — математиков, но и у психологов. Еще до создания теории игр в рамках необихевиоралистской школы активно разрабатывалась «теория диадического взаимодействия», представленная Д.Тибо, Г.Келли и Д.Хомансом. Эта теория рассматривала взаимодействие двух индивидов с точки зрения исходов — итогов взаимодействия, резюмирующими полученными вознаграждения или потерями. Исходы могут носить как материальный, так любой другой характер — они, в частности, могут выражаться в выигрыше в статусе, усилении властных полномочий и т.д.¹¹⁴ Исто-

¹¹³ См. например: Хайман Д. Современная микроэкономика. М., 1992; Neumann Von, Morgenstern O. Theory of Games and Economic Behavior. Princeton, 1953.

¹¹⁴ Андреева Г., Богомолова Н., Петровский Л. Современная социальная психология на Западе. М., 1978. С. 70–72.

ды проставляются в специальной матрице, получившей название матрицы исходов. Наибольший интерес из теории диадического взаимодействия для нас представляет исследование ситуаций, в которых два индивида принимают решение, не зная, какое решение принял каждый из них. При этом набор вариантов решения для каждого из них ограничен, а исход непосредственно зависит от того, какое решение примет контрагент. Классическим примером такой ситуации является «дилемма узника» — ситуация, когда каждый из двух заключенных должен сделать выбор относительно того, признаваться ему в преступлении или нет. Каждый из них также знает, что результат его решения зависит не только от того, какую из альтернатив он предпочтет, но и от выбора другого узника¹¹⁵.

В политической практике вполне могут встретиться ситуации, напоминающие дилемму узника. Рассмотрим дилемму узника на таком примере: политического деятеля А пригласили дать интервью одной из самых популярных телевизионных программ, которую с интересом смотрит вся страна. Это интервью будет показано через день после записи, однако оно хорошо разрекламировано и о нем уже знает большинство населения, в том числе и главный политический противник А — политик Б. Их обостренные отношения не являются секретом, и поэтому Б имеет все основания думать, что А попытается скомпрометировать его перед населением. Однако Б не сможет узнать, что скажет А во время записи. В то же время А не обладает возможностью внести в передачу коррективы после посещения телестудии.

Политик А, прекрасно понимая опасения Б, не исключает того, что последний решится в качестве упреждающего удара до выхода программы в эфир сделать специальное заявление для СМИ, в котором он попытается бросить тень на А. Таким образом, политик А, отправляясь давать телеинтервью, имеет два варианта: обвинить Б в каких-либо серьезных проступках или же не упоминать вообще его имени. Успех каждой из этих стратегий полностью зависит от поведения Б — если Б сделает заявление, а А не упомянет его имени в передаче, то Б окажется в выигрыше — разразится скандал, кото-

¹¹⁵ Андреева Г., Богомолова Н., Петровский Л. Современная социальная психология на Западе. М., 1978. С. 79–80.

рый в любом случае негативно скажется на репутации А. В то же время если А все-таки попытается скомпрометировать Б, то тогда оба политика предстанут в облике склочников и потеряют часть своей популярности. Если же Б не сделает заявления, а А обвинит его в чем-либо, то тогда уже Б окажется в центре скандала и его рейтингу будет нанесен ощутимый удар.

Мы видим, что оба политика оказались в ситуации дилеммы заключенного — у каждого есть две линии поведения, успех каждой из которой зависит от того, как поступит оппонент. В матричном виде ситуация будет выглядеть следующим образом (рис. 6).

		Стратегии А:	
		попытаться скомпрометировать Б в интервью	не упоминать Б в интервью
Стратегии Б:	делать упреждающее заявление	-30	-20
	не делать упреждающего заявления	+20	+30

Рис. 6. Стратегии действия политиков А и Б

В данном случае единицами платежа являются рейтинговые позиции каждого из политиков: например, цифра +20 в графе платежей А означает, что его рейтинг при данном стечении обстоятельств ориентировочно повысится на 20 пунктов (т.е. среди каждых 100 человек, по прогнозам, ему выразят свои симпатии на 20 человек больше, чем это было до интервью).

Бихевиоралистская теория и теория игр предполагают, что А и Б должны действовать по принципу минимакса — они должны выбрать ту стратегию, применение которой может обернуться при неблагоприятном стечении обстоятельств наименьшими потерями. Таким образом, А должен не упоминать Б в интервью, а Б не делать скандальных заявлений.

3.4. Групповые очные методы экспертных оценок

Одним из наиболее важных методов политического анализа являются групповые методы принятия решений. Их значимость обусловлена возможностью использования при аналитических процедурах не одного, а сразу нескольких экспертов, что при квалифицированной организации работы приводит к существенному улучшению качества анализа ситуации, разрабатываемых прогнозов и принимаемых политических решений. При этом фактор используемых при проведении групповой экспертизы методов становится ключевым — ведь без их применения результаты групповой экспертизы могут оказаться невысокими.

<i>Виды групповых экспертных оценок</i>

Групповые экспертные оценки делятся на два больших класса — очные и заочные. В первую очередь следует остановиться на очных методиках — они не требуют больших финансовых и организационных затрат и по этой причине получили гораздо большее распространение на практике.

Очные групповые экспертные оценки, в свою очередь, подразделяются на две группы. Первую из них составляют такие методы, которые направлены на раскрытие творческого потенциала участников обсуждения. Эти методы целесообразно назвать психологическими методами очной дискуссии, поскольку в их основе лежит использование различных психологических приемов, имеющих целью стимулировать творческую активность экспертов.

Вторую группу составляют методы, в которых не используются никакие психологические способы раскрытия интеллектуального потенциала участников дискуссии. Они представляют собой фактически простой обмен мнениями по поставленной проблеме.

*Совещания –
низкоэффективный
способ организации
работы экспертов*

К последнему типу методик относятся совещания и семинары, которые, к сожалению, столь популярны в отечественной политической и управленческой практике. Дело в том, что совещания являются крайне низкопродуктивными с точки зрения

выработки новых идей по поставленной проблеме, что, собственно, и является основной целью всех методов экспертных оценок. Ведь совещания не только не позволяют полностью использовать потенциал экспертов, но, наоборот, тормозят их интеллектуальное творчество. Причина этого кроется в самой процедуре построения совещаний. Совещание обычно строится из двух ключевых частей – докладов и их обсуждений. Доклады, имеющие целью ознакомить присутствующих с определенной информацией, на самом деле приводят к огромным потерям времени. Гораздо эффективнее рассылать информацию в бумажном или электронном виде, что не только сэкономит время, но и будет способствовать гораздо лучшей усвояемости материала. (Именно на этой основе строится заочный метод принятия решений.)

Что касается обсуждения докладов, то оно обычно не имеет какой-либо структуры: участники совещания могут высказать свое мнение относительно доклада, но какие-либо специальные психологические приемы, направленные на активизацию идеации – процесса продуцирования идей – не используются. Часто совещания вообще элиминируют момент создания какого-либо решения – участники голосуют за заранее подготовленные предложения, которые могут лишь корректироваться при обсуждении докладов. Но и это делается не столь часто, так как участники совещания обычно подбираются по схеме «начальник – подчиненный», что превращает совещания в своеобразный ритуал, показывающий демократизм проводящих их руководителей. Совещания также используются в том случае, когда руководитель боится единолично принять ответственность на себя и пыгается переложить ее на нижестоящих сотрудников.

Совещания в настоящий момент являются неотъемлемой частью российского политического процесса – они используются практически всеми политическими институтами и на всех уровнях государственной власти. Во многом это объясняется сложившейся в

период СССР традицией. Стереотипы ломаются весьма болезненно, но стоит помнить, что за кажущейся простотой совещаний скрывается потеря в качестве принимаемых решений, а в политике эта проблема является очень и очень важной.

В этой связи первая группа очных методик рассматривается нами как альтернатива совещаниям и другим стандартным методам ведения очной дискуссии. Как мы уже отмечали, от обычных совещаний, представляющих собой лишь организованное высказывание мнений экспертов по обсуждаемой проблеме, их отличает стремление расширить творческий потенциал экспертов и с помощью использования различных психологических приемов добиться качественного улучшения процесса идеации.

*Метод брейнсторминга
и ложное представление
о нем*

Наиболее известным психологическим методом очной экспертизы является «брейнсторминг», что в переводе на русский язык означает мозговой штурм¹¹⁶.

Брейнсторминг был разработан в 50-е годы XX столетия, и на сегодняшний день это слово стало настолько распространенным, что многие абсолютно уверены: если несколько человек обсуждают какую-либо проблему, то они уже участвуют в мозговом штурме. Это наглядно показывает анализ публикаций в российской прессе по поводу принятия политических решений. Так, работа любой группы российских экспертов над какой-нибудь проблемой постоянно называется именно мозговым штурмом, хотя обычно отечественные политические эксперты используют не мозговой штурм, а простой — без применения специальных психологических методик — обмен мнениями для выработки коллективного решения поставленной задачи. Однако и журналисты, не присутствующие на данных заседаниях¹¹⁷, и зачастую сами эксперты¹¹⁸ уверены, что любое экспертное обсуждение является не чем иным, как мозговым штурмом.

¹¹⁶ Не стоит путать английские слова «brainstorming» и «brain-storm», так как последнее означает припадок безумия, чего, конечно, при принятии политических решений следует избегать.

¹¹⁷ Беккер А. Анатолий Чубайс возвращается в Белый дом не в одиночку // Сегодня. 05.03.1997; Пинскер Д., Гольц А. Кабинет Примакова работает по схеме, характерной для спецслужб // Итоги. 27.10.1998; Ульянова Ю. Новые шестидесятники // Сегодня. 21.10.1998.

¹¹⁸ Интервью с Г.Сатаровым // Российские вести. 28.10.98.

Более того, так же называются и другие формы обсуждения решений, которые еще менее похожи на мозговой штурм, чем простое опросное обсуждение проблемы экспертами. Так, можно встретить отнесение к категории мозговых штурмов двусторонних переговоров политических деятелей¹¹⁹ и заседаний правительства или его отдельных комиссий¹²⁰, хотя по форме они являются не чем иным, как обычными совещаниями. Обсуждение бывшим президентом Б.Ельциным с российской официальной делегацией позиции российской стороны на заседании лидеров государств — членов «большой восьмерки» летом 1997 г. также было названо мозговым штурмом¹²¹, хотя, если тщательно ознакомиться с методикой брейн-сторминга, то станет понятно, что президент вряд ли будет участвовать в подобном способе организации принятия решений — ведь брейн-сторминг разработан для экспертов, а не для высших должностных лиц государства.

Но что еще более удивительно, к мозговым штурмам причисляются целые форумы, в которых принимает участие от нескольких десятков до нескольких сотен человек и которые также строят свою работу по принципу совещаний. Например, сразу несколькими изданиями был назван мозговым штурмом российский экономический форум «Экономические реформы в России: итоги и перспективы», прошедший в мае 1997 г. в Екатеринбурге¹²². А один из

¹¹⁹ В качестве примера можно привести статью «Слухи. Об Удугове» в «Московских новостях» от 01.04.1997, в которой мозговым штурмом названы прошедшие 27 марта 1997 г. переговоров между занимавшими в тот период должности заместителя секретаря СБ России и первого вице-премьера Чечни Борисом Березовским и Мовлади Удуговым.

¹²⁰ Например, заседание комиссии правительства по оперативным вопросам. Левин К. Лучше меньше счетов, да больше денег // Коммерсантъ-Дейли. 18.06.1997.

¹²¹ Березков А., Лебедев И., Шитов А. Борис Ельцин намерен закрепить статус России в качестве члена «большой восьмерки» // Агентство ИТАР-ТАСС, сообщение от 20.06.1997.

¹²² Иванов Н. Мозговой штурм начнется из Екатеринбурга // Сегодня. 1997. 22.03.; Джанапов А. В экономике нет легких решений. К такому выводу пришли участники «мозгового штурма» в Екатеринбурге // Труд. 1997.04.06; Стахеев В. Эксклюзив: Уральский Давос // Российские Вести. 1997.21.05; Почему мы плохо живем? // Уральский рабочий. 1997.22.05.

его организаторов, президент Российской финансовой корпорации А. Нечаев, даже предложил термин «мозговой штурм-форум»¹²³, который, если детально проанализировать специфику мозгового штурма, покажется абсурдным хотя бы потому, что брейнсторминг предназначен только для малых групп, в то время как в форуме в Екатеринбурге, например, приняло участие около тысячи человек. Мозговым штурмом было названо и заседание ассоциации «Сибирское соглашение», состоявшееся в январе 1999 г., в котором приняли участие руководители администраций сибирских областей и краев и представители руководящего состава федерального правительства, в том числе и занимавший в то время должность премьер-министра Е. Примаков¹²⁴. Однако на высшем уровне принятия решений использование психологических методик практически исключается, поскольку здесь речь идет не о выработке альтернативных вариантов решения проблем, а о согласовании уже подготовленных различными сторонами (в данном случае – федеральным правительством и рядом руководителей глав администраций) решений. Любопытно также, что в СМИ левопатриотической оппозиции мозговыми штурмами именуются заседания президиума и секретариата ЦК КПРФ¹²⁵.

Эти примеры говорят о том, что понятие «мозговой штурм» стало уже распространенным клише, которое используется для характеристики любых форм обсуждения проблем, в том числе и для совещаний и даже конференций. Это глубоко ложное представление о брейнсторминге уже укоренилось в нашем сознании. Между тем методика брейнсторминга не столь проста и предполагает строгое следование определенным правилам.

*Основные этапы
брейнсторминга*

Процесс принятия группового решения в мозговой атаке делится на две части: на первом этапе участники дискуссии предлагают любые, пусть даже самые авантюрные и невероятные варианты решения, которые на данной стадии не подвергаются кри-

¹²³ Услышит ли участников форума власть? // Деловой Мир. 1997.17.06.

¹²⁴ Косвинцев А. Центр и регионы – Примаков согласен с «Сибирским соглашением» // Труд. 1999.16.01.

¹²⁵ 9 миллионов аргументов // Правда России. 1997.24.09.

тике. Такой подход — одна из основ брейнсторминга, согласно которой идея более продуктивна, если критика исключается. Это не означает, что она вообще элиминируется, — просто процессы генерации идей и их обсуждения разводятся. Данное положение базируется на психологическом феномене двойственности человеческого сознания: мы обладаем, с одной стороны, критическим сознанием, а с другой — сознанием созидательным¹²⁶. При этом, если данные стороны сознания начнут действовать одновременно, то они будут в определенной степени блокировать друг друга. Более продуктивно развести во времени процесс генерации идей и их критику, поскольку «чистое» творчество и «чистая» критика эффективнее, чем их совмещение. Кроме того, рассмотрение идей одновременно с их продуцированием не только тормозит творческую активность, но и грозит тем, что хорошие идеи, нуждающиеся лишь в доработке, могут быть не поняты при поверхностном обсуждении и загублены в зародыше. «Нельзя двигаться вперед с нажатыми тормозами», — гласит аксиома мозговой атаки.

*Состав экспертной
группы в мозговом
штурме*

Прежде чем проанализировать, как конкретно в брейнсторминге предполагается осуществлять процесс продуцирования решений и их критики, необходимо определиться с составом группы, поскольку данный метод очных экспертных оценок не требует определенного «набора» экспертов. Прежде всего нужно задать параметры общего числа экспертов, находящихся в группе. Эта проблема тесно связана с вопросом о числовых границах любых малых групп. В течение длительного периода времени считалось, что эффективно может работать малая группа, состоящая из 7 ± 2 человек. Число 7 ± 2 называется в психологии «магическим числом Миллера», который установил, что в оперативной памяти человека может удерживаться именно такое количество предметов¹²⁷. Магическое число было распространено и на оптимальное число участников очных дискуссий — сторонники

¹²⁶ *Osborn A.* Applied Imagination — Principles and Procedures of Creative Thinking. N.Y., 1957. P. 26.

¹²⁷ *Miller G.* The Magical Number Seven, Plus or Minus Two: Some Limits on Capacity for Processing Information // Psychological Review. 1956. P. 81–97.

данного подхода предполагали, что для оптимальной организации общения в группе необходимо, чтобы каждый ее член удерживал в поле своих контактов всех остальных участников, что может быть обеспечено при наличии в группе 7 ± 2 человек, которых член группы сможет зафиксировать в оперативной памяти. Однако данная гипотеза так и не была подтверждена на практике¹²⁸.

В то же время очевидно, что чрезмерное «раздувание» участников дискуссии не приведет к улучшению ее качественных характеристик. Слишком большое число членов группы, во-первых, затянет процесс обсуждения проблемы, во-вторых, приведет к неизбежной потере концентрации внимания участников обсуждения на его предмете и не позволит задействовать психологические механизмы раскрытия творческого потенциала экспертов. Поэтому оптимальной, на наш взгляд, представляется группа, состоящая из 10–12 человек.

Что касается непосредственно участников, то в группу мозгового штурма обычно входят 3–5 постоянных членов, составляющих как бы ее «костяк», 5 новичков, ведущий и секретарь, записывающий вкратце все предложения. «Костяк» группы представляет собой ведущих политических экспертов той структуры, по инициативе которой и проводится брейнсторминг. Предположим, что аналитический центр получил заказ, для качественного выполнения которого желательно привлечение на разовой основе высококлассных экспертов из других структур. В этом случае половину группы могут составить эксперты непосредственно центра, выполняющего порученную ему работу, а остальные участники мозгового штурма будут экспертами других аналитических структур. Аналогичным образом могут быть приглашены эксперты из коммерческих центров для обсуждения политических проблем в структурах государственной власти, когда для решения задачи, стоящей перед аналитическими подразделениями властных структур, необходим новый, нестандартный подход и когда эксперты «со стороны» могут повысить качество аналитических процедур. Сложные проблемные ситуации, требующие от институтов власти привлечения интеллектуального потенциала не только штатных аналитиков, но и других политических консультантов, случаются в политике достаточно часто.

¹²⁸ Андреева Г. Социальная психология. М., 1997. С. 193.

Не исключена также ситуация, когда ядра группы не существует и все эксперты представляют собой разные аналитические центры. В этой связи отметим, что наличие «костяка» группы является более распространенным вариантом мозгового штурма, но не обязательной его характеристикой. Гораздо более важно, чтобы не было обратной ситуации, когда в процедуре брейнсторминга раз за разом будут участвовать одни и те же лица — в этом случае, по мнению психологов, группа может перестать генерировать новые идеи¹²⁹. По этой причине определенная ротация среди участников брейнсторминга весьма желательна.

Феномен группового мышления

Участие новых членов важно также как один из способов борьбы с таким психологическим феноменом, как groupthink —

групповое мышление. Групповое мышление — одна из наиболее серьезных форм деформации качества групповых дискуссий, наличие которых дает повод критикам групповых форм экспертизы обвинить их в низкой эффективности по сравнению с индивидуальными формами аналитической деятельности.

Феномен группового мышления был открыт американским психологом И.Янисом при изучении групп, принимавших политические и военные решения. Оказалось, что группы с неизменяемым составом через некоторое время начинали принимать настолько непрофессиональные решения, которым бы не отдал предпочтение даже неспециалист. Подобных примеров из политической практики можно привести достаточно много — сам И.Янис считает наиболее яркими из них принятое в начале 30-х годов XX в. руководством Великобритании решение о полезности для страны укрепления позиций пришедшего в Германии к власти Гитлера; рекомендации экспертов, составлявших ближайшее окружение президента США Г.Трумэна, о необходимости начала военного конфликта в Корее; решение другого американского президента, Л.Джонсона, о начале военных действий во Вьетнаме, также принятое в результате коллективного обсуждения с экспертами; неоправданное ни с политической, ни с военной точки зрения решение президента США

¹²⁹ Osborn A. Applied Imagination — Principles and Procedures of Creative Thinking. N.Y., 1957. P. 234–235.

Дж.Кеннеди об интервенции в Плайя-Хирон¹³⁰. Перечисление подобных политических ошибок, принятых в ходе групповых обсуждений, можно продолжать, причем примеры, к сожалению, легко найти не только в политической практике западных стран, но и в российской политической истории — достаточно, например, вспомнить решение о начале боевых действий на территории Чеченской республики, принятое во время президентства Б.Ельцина.

Подобный феномен и был назван И.Янисом «групповым мышлением», который представляет собой «стиль мышления людей, полностью вовлеченных в единую группу; в этой группе стремление к единомыслию важнее, чем реалистическая оценка возможных вариантов действий»¹³¹. И.Янис и Л.Манн выделили следующие характерные черты группового мышления: 1) иллюзия неуязвимости, порождающая повышенный оптимизм и решения с повышенной долей риска; 2) завышенные ожидания от собственных решений; 3) стереотипное отношение к противнику, выражающееся в занижении его потенциала; 4) прямое давление на тех членов группы, которые высказывают сильные аргументы против групповых стереотипов; 5) самоцензура на предмет отклонения от группового консенсуса — каждый член группы пытается подстроить свое мнение под коллективные решения; 6) иллюзия единодушия, порождающая группой конформизм — психологический феномен, когда отдельный индивид поддается групповому давлению и меняет свою точку зрения на общую; 7) наличие таких членов группы, которые предохраняли бы ее от появления информации, носящей альтернативный характер по отношению к принимаемым в группе решениям¹³².

В более концентрированном виде основные черты группового мышления вслед за И.Янисом сформулировал польский психолог Ю.Козелецкий: 1) конформистское мышление — отказывающиеся принять решение большинства изгоняются из группы; 2) тенденциозный отбор информации — группа самоизолируется от информации, которая могла бы поставить под сомнение правильность при-

¹³⁰ Janis I., Mann L. Decision Making and Psychological Analysis of Conflict, Choice and Commitment. N.Y.: Free Press, 1977. P. 130.

¹³¹ Janis I. Victims of Groupthink. Boston: Houghton Mifflin, 1972. P. 9.

¹³² Janis I., Mann L. Decision Making and Psychological Analysis of Conflict, Choice and Commitment. N.Y.: Free Press, 1977. P. 130-131.

нимаемых ею решений; 3) сверхоптимизм — переоценка вероятности успеха и недооценивание вероятности неудачи; 4) убеждение во всеисильности группы — переоценка ее компетентности и недооценка силы конкурентов; 5) обманчивость инициативы — группа считает, что обладает инициативой в решении проблемы, однако это зачастую бывает далеко не так¹³³.

Достаточно близки к характерным чертам группового мышления и некоторые другие психологические феномены — например так называемое «подпираание», когда принимающие решение лица сознательно и во многом искусственно преувеличивают привлекательность предпочитаемого ими решения и специально занижают возможный положительный эффект решений, которые они готовы отклонить¹³⁴.

Действительно, подобные деформации в процедуре принятия политических решений встречаются достаточно часто — одним из последних примеров в этом плане является решение глав государств-членов НАТО начать военную операцию против Югославии. Это решение прошло несколько стадий согласования, и на многие из них повлиял эффект группового мышления. Самым важным уровнем принятия данного решения являлось политическое руководство США (включая и обслуживающих его экспертов), которое при обсуждении проблемы оказалось подверженным высокому уровню группового конформизма, завышенной самооценке, переоценке вероятности благоприятного исхода силового варианта решения косовской проблемы, сознательному принижению ресурсов противника и вероятности успешной реализации других возможных альтернативных выходов из сложившейся ситуации. С аналогичными деформациями происходило одобрение данного решения и на других уровнях. Например, попытки ряда руководителей стран-членов НАТО проанализировать действия альянса при возможном отказе югославского руководства пойти на удовлетворение условий альянса уже после первых авиаударов нашли непонимание у администрации США¹³⁵, распространившей свой сверхоптимизм на

¹³³ Козелецкий Ю. Психологическая теория решений. М.: Прогресс, 1979. С. 391–392.

¹³⁴ George A. Presidential Decision Making in Foreign Policy: the Effective Use of Information and Advice. Colorado: Westviewpress, 1980. P. 38.

¹³⁵ Гольц А., Пинксер Д. Вперед — страшно, назад — стыдно // Итоги. 1999. № 14.

других участников НАТО и склонившей их к конформистскому одобрению решения о начале бомбардировок. В дальнейшем руководство США вынуждено было признать, что выбрало неоптимальный план решения югославской проблемы. Как сообщила испанская газета «Паис», во время частного ужина с главой испанского правительства Хосе Мариа Аснаром президент США Билл Клинтон констатировал: при планировании военной операции американцы исходили из того, что президент Югославии Слободан Милошевич пойдет на выполнение всех условий НАТО уже после первых бомбардировок, чего не случилось¹³⁶. Но признание неэффективности военной операции произошло уже после того, как ошибочное решение было реализовано.

При этом фиксация подобных деформаций вряд ли должна поставить крест на очных групповых методах экспертных оценок вообще и брейнсторминге в частности. Важно отметить наличие факторов, отрицательно влияющих на качество принимаемых в группе решений, и разработать систему фильтров, не допускающих подобных искажений. И именно брейнсторминг позволяет это сделать. Так, как уже отмечалось, благодаря ротации членов группы снижаются издержки группового мышления. Но это не всегда возможно: например, в процессе аналитической поддержки принятия решений на высшем государственном уровне обычно участвует один круг экспертов, что связано с проблемой конфиденциальности информации, с которой работают подобного рода аналитики. Но и в таких группах правильное использование процедуры брейнсторминга способно нивелировать возможные отрицательные эффекты групповых решений, так как сама идея брейнсторминга во многом состоит в повышении критичности членов группы к вырабатываемым ими решениям, а значит, является хорошим противоводием от группового мышления, приводящего к эрозии качества аналитических процедур.

*Роль ведущего в
брейнсторминге. Первый
этап мозгового штурма*

Возвращаясь к составу группы мозгового штурма, обратим внимание, что успех брейнсторминга во многом зависит от удачных действий ведущего — в противном случае процедура политического анализа примет уродливые и

¹³⁶ Клинтон признал действия НАТО неэффективными // Профиль. 1999. № 15.

контролируемые формы коллективно-хоровой многоголосицы. Именно на плечи ведущего ложится задача соблюдения правил метода. Целесообразно перед началом мозгового штурма повесить на стене комнаты, где он будет проходить, большой плакат, в лаконичной форме излагающий четыре «кита» первого этапа брейнсторминга, когда основной задачей экспертной группы является набросать как можно большее число возможных вариантов решения проблемы. Четыре правила брейнсторминга таковы: 1) критика не допускается; 2) приветствуются свобода, широта и нестандартность мыслей; 3) чем больше идей, тем лучше; 4) думайте, как улучшить высказываемые идеи или объединить несколько из них в одну¹³⁷. Особенно строго ведущий обязан следить за соблюдением первого правила, соблазн нарушить которое, естественно, наиболее велик. В случае, если это произойдет, ведущий должен позвонить в колокольчик, чтобы призвать участников уважать процедуру и не дать сорвать процесс брейнсторминга.

Еще одной задачей ведущего является четкое определение стоящей перед группой проблемы. Неспособность сузить ее до простой и вполне конкретной цели часто ставит успех мозгового штурма под сомнение. В ходе обсуждения ведущий постоянно следит за концентрацией внимания экспертов исключительно на предмете обсуждения¹³⁸. Отметим, что не стоит путать принятие политического решения с диспутом на общественно-политические темы, когда можно высказываться по самым обширным предметным областям, постоянно выходя за рамки рассматриваемого вопроса. Ведущий также должен поддерживать новичков, которые могут чувствовать определенный психологический дискомфорт. Их следует заранее ознакомить с сутью предстоящей процедуры, чтобы не тратить на это лишнее время. Ведущему рекомендуется начинать дискуссию с весьма простых вопросов, носящих как бы разогревочный характер. Это позволит оказавшимся среди незнакомых лиц освоиться и придаст им уверенность в собственных силах, а также создаст деловую обстановку. Ответы новичков на эти вопросы ведущему следует встречать с одобрением, что будет особенно важно

¹³⁷ *Osborn A. Applied Imagination – Principles and Procedures of Creative Thinking.* N.Y., 1957. P. 84.

¹³⁸ *Ibid.* P. 86.

для них, так как придаст ощущение равноправного партнерства с остальными участниками.

Отличительными чертами брейнсторминга являются быстрота и краткость излагаемых предложений. Стремительность мозговой атаки не только «заводит» участников и заставляет их думать активнее и продуктивнее, но и приносит им после окончания обсуждения чувство удовлетворения от проделанной работы, в то время как неторопливые совещания, о которых речь уже шла выше, обычно оставляют у людей ощущение зря потраченного времени. Софистика и занудно-затянутое теоретизирование не допускаются. Нельзя также излагать идеи списком: во-первых, это понижает их восприимчивость остальными участниками, а во-вторых, тормозит весь процесс. Обычно устанавливается очередность, и за один круг каждый эксперт может высказать одну идею, а если она пока у него не «созрела», то он пропускает свою очередь¹³⁹. Если же участника брейнсторминга осенила новая и важная, по его мнению, идея, то не следует немедленно оповещать об этом других членов группы, чтобы не сбить их с мысли и не нарушить процесс мозговой атаки. Гораздо лучше записать ее на бумагу (при обсуждении полезно держать под рукой открытый блокнот для пометок) и огласить в свою очередь, которую при стремительном мозговом штурме не придется ждать слишком долго.

Существуют различные вариации брейнсторминга, модифицирующие этот процесс, о которых также стоит упомянуть. Например, некоторые западные психологи советуют начинать обсуждение с ланча — он, по их мнению, сближает участников¹⁴⁰. Во время трапезы может происходить и процесс знакомства основы группы с новичками. Суть другой методики под названием *stop and go* (стоп и вперед), которую разработал Х.Шмидхаузер, заключается в том, что в течение трех-пяти минут участники набрасывают возможные решения проблемы, затем в течение такого же времени молча обдумывают сказанное, стараясь улучшить уже предложенное или придумать что-либо новое. Затем все повторяется¹⁴¹.

¹³⁹ *Osborn A. Applied Imagination — Principles and Procedures of Creative Thinking. N.Y., 1957. P. 241.*

¹⁴⁰ *Ibid. P. 240.*

¹⁴¹ *Osborn A. Applied Imagination — Principles and Procedures of Creative Thinking. N.Y., 1957. P. 243.*

*Второй этап
брейнсторминга*

После того как группа наработала достаточно большое число возможных решений поставленной задачи, завершив тем самым первый этап брейнсторминга,

она приступает ко второму этапу — критике полученных предложений. В условиях цейтнота, что весьма часто бывает в политике, эксперты могут приступать к критике уже после небольшого перерыва. Однако если есть определенный запас времени, лучше перенести вторую часть мозговой атаки на следующий день: это позволит участникам не только отдохнуть, но и обдумать высказанные идеи. За несколько часов перед началом этапа критики ведущий обзывает всех членов группы и спрашивает, не появилось ли у них каких-либо новых решений, которые также заносятся в общий список. Можно отпечатать список всех высказанных на первом этапе идей, оставив в конце место для добавлений, и доставить его каждому участнику брейнсторминга, а затем, когда члены группы внесут новые предложения, собрать все розданные листы и передать их ведущему. Однако такая процедура требует много времени и связана с дополнительными неудобствами, если, конечно, эксперты не живут в одной гостинице. Ведущий должен также проанализировать все выработанные решения, отбросив возможные повторы, и разбить их на группы по принципу схожести. После этого эксперты собираются вновь и начинается второй этап, во время которого каждая идея будет проверена на прочность. Все предложения детально разбираются и проходят сквозь горнило критики. Решения, прошедшие это испытание, идут в актив группы, а явно провальные варианты отвергаются. Результатом становится большое число реализуемых на практике идей, наиболее удачные из которых находят отражения в итоговом документе.

Ряд авторов предлагает поручить критику группе, не принимавшей участия в генерации идей, что должно увеличить объективность оценок, так как в этом случае, критикуя не свои идеи, эксперты будут более беспристрастны и объективны. Справедливость такого утверждения трудно оспаривать, но стоит учесть, что это вдвое увеличит число людей, участвующих в принятии решений. Поэтому к такому варианту можно и не прибегать, если существует уверенность в профессионализме участников экспертизы —

ведь способность критически посмотреть на собственные творения во многом определяет уровень профессионального мастерства, что особенно важно в столь трудной и ответственной сфере, как политический анализ.

Метод синектики

Другой достаточно интересной методикой очной дискуссии представляется синектика, автором которой является У.Гордон. Если тщательно следовать его рекомендациям, то синектику, строго говоря, нельзя отнести к классу методов экспертных оценок. Это связано с особым пониманием роли экспертов в процессе обсуждения проблем. Согласно точке зрения У.Гордона, наиболее верные решения могут предлагать отнюдь не специалисты, а, скорее, даже наоборот — дилетанты в изучаемых вопросах. По его мнению, эксперты-ученые всегда стремятся придерживаться рамок своей науки, не выходя за их пределы, что не позволяет им разглядеть принципиально новые горизонты знания. Наука загоняет их в четко обозначенные границы, они тонут в ее обыденности и уже не могут посмотреть на проблему с неожиданной, нетрадиционной точки зрения¹⁴². Поэтому У.Гордон считает, что группа абсолютно разных с профессиональной точки зрения людей может принимать решения в самых различных областях. Для этого ее необходимо «вооружить» определенными приемами, с помощью которых возможно будет продуцировать новые, нестандартные решения.

Роль экспертов же сводится У.Гордоном к функции постового, регулирующего уличное движение¹⁴³, — его основной задачей является проверка каждой новой идеи, предложенной группой, на подлинность с научной точки зрения, после чего он может давать разрешение на «проезд» следующему варианту. Таким образом, основной функцией экспертов становится профессиональная оценка предложений, исходящих от других членов дискуссии. Кроме того, им следует вводить участников группы в курс проблемы, рассказывая о ее профессиональных нюансах. Эксперты, согласно У.Гордону, должны сделать для членов группы незнакомое понятным, в то время как сами члены группы — неспециалисты в обсуждаемой проблеме — должны сделать для эк-

¹⁴² Gordon W. Synectic — the Developing of Creative Capacity. N.Y., 1962. P. 93-96.

¹⁴³ Ibid. P. 118.

спертов знакомое непонятным, т.е. попытаться выйти за рамки логики той науки, которую они представляют¹⁴⁴.

Отметим, однако, что с подобной позицией У.Гордона мы не можем согласиться. Ведь он в первую очередь исследовал решение научных задач в технических областях, где действительно велико количество рутинных проблем, которые формируют у специалистов своеобразную логику, за рамки которой они не могут переступить. Занимаясь однотипными задачами, они, столкнувшись с нестандартной ситуацией, начинают пытаться разрешить ее с точки зрения уже отработанных наборов ключей-решений, которые не срабатывают при применении их в нетривиальных случаях. Аналогичным образом действуют и компьютерные экспертные системы. Но это не относится к политической сфере — здесь эксперты сталкиваются с постоянно обновляющимися задачами, каждая из которых не похожа на уже возникавшие проблемы. Здесь невозможно наработать какую-то определенную универсальную логику решений, поскольку уникальные задачи являются не редкостью, а повседневной практикой. В этой связи мы вынуждены отказаться от критического отношения У.Гордона к экспертам, что тем не менее не мешает взять на вооружение разработанные им процедуры качественного улучшения процедуры идеи.

*Виды используемых
суждений по аналогии*

Процесс синектики на первый взгляд во многом напоминает брейнсторминг — на начальном этапе также происходит выработка как можно большего числа возможных решений, причем зачастую взаимоисключающих (отсюда и название метода: в переводе с греческого «синектика» означает соединение абсолютно различных элементов), для чего используются так называемые синекторы — ведущие дискуссии, управляющие ее ходом. Однако У.Гордон особенно выделяет психологические приемы, с помощью которых можно качественно обогатить данный процесс. Ключевую роль в этом должны сыграть суждения по аналогии, которых, согласно У.Гордону, существует 4 вида: личностная, прямая, символическая и фантастическая¹⁴⁵. На сегодняшний день применение этих анало-

¹⁴⁴ Gordon W. Synectic — the Developing of Creative Capacity. N.Y., 1962. P. 33-35.

¹⁴⁵ Ibid. P. 36.

гий практикуется при решении политических проблем крайне редко, и поэтому их краткое рассмотрение может показаться интересным.

Личностная аналогия предполагает идентификацию принимающего решение лица с кем-либо. Например, при разработке избирательной кампании можно попробовать поставить себя на место потенциального избирателя и смоделировать его поведение. Особое внимание следует обратить на использование личностной аналогии при анализе реакции различных категорий людей, и особенно потенциальных противников, на возможное решение. Такая практика широко применяется в ряде западных стран: ряд экспертов, получивших название «группы противодействия», представляют себя на месте оппонентов решения и пытаются спрогнозировать их возможные действия. Затем на основании их выводов может происходить корректировка самого решения и разработка возможных контрмер.

Вторым видом аналогии является аналогия прямая: человек ищет в окружающем мире ситуацию, схожую с проблемной, но относящуюся совершенно к другой предметной области, и пытается экстраполировать принцип действия наблюдаемого объекта на объект своего исследования. Например, попытка перенести систему муравейника или пчелиного улья на человеческое сообщество будет являться прямой аналогией. В качестве прямой аналогии можно привести также представление Г.Спенсером общества как человеческого организма.

Третий вид — аналогия символическая — похож на прямую аналогию, но теперь в качестве образца берутся объекты, принцип действия которых эксперт объяснить не может. Но осознание того факта, что этот объект, несмотря на кажущуюся невозможность, все-таки функционирует, становится источником творческого вдохновения для участников обсуждения. Стоит отметить, что при обсуждении политических проблем аналогии такого типа трудноприменимы.

Четвертым видом аналогии является аналогия фантастическая. Ее смысл заключается в том, что вы даете волю своим самым бурным фантазиям, затем постепенно «приземляя» их и приспособляя к решаемой проблеме. Эта аналогия построена на идее З.Фрейда о том, что вся наша созидательная работа есть претворение в жизнь наших желаний¹⁴⁶. У.Гордон был убежден, что фантастичес-

¹⁴⁶ Freud S. The Introductory Lectures on Psychoanalysis. Penguin Books, 1979. Vol. 1. 22 lecture.

кие на первый взгляд проекты могут плавно перерасти в вполне здравые и наиболее оптимальные решения. Фантастическое решение становится своеобразным эталоном, к которому затем необходимо максимально приблизиться. Подобные идеи в сфере научно-го анализа ранее выдвигал М.Вебер — именно он предложил концепцию идеального типа, являющегося эталоном и абстрактно задающимся исследователем, который затем анализирует все реально существующие системы в сравнении с ним¹⁴⁷. В сфере управления сходная мысль высказывалась Р.Акоффом, разработавшим стратегию идеального планирования, суть которого близка к фантастической аналогии: группа экспертов решает, как в идеале должно выглядеть решение проблемы, а затем происходит попытка выработать план действий, наиболее соответствующий идеалу¹⁴⁸.

3.5. Групповые заочные методы экспертных оценок

Другой большой группой методов экспертных оценок являются заочные методики. Данный класс методов групповой экспертизы требует более серьезной организационной подготовки, чем очные методы, однако позволяет участвовать в осуществлении аналитической деятельности значительному числу экспертов, что невозможно при очной дискуссии. Заочные методы также могут применяться для привлечения экспертов, не привыкших в силу своих психологических особенностей работать в незнакомых группах и предпочитающих шуму и многоголосице, обычно сопутствующим очным групповым дискуссиям, тишину собственного кабинета, знакомясь с мнениями коллег по поставленной проблематике и с их реакцией на собственные предложения в заочной форме. Кроме того, заочные методы позволяют избежать ряда недостатков, свойственных очным формам групповой работы, что будет подробно рассмотрено нами при непосредственном изучении наиболее продуктивных форм заочной экспертизы.

Метод Дельфи

Одной из самых известных заочных методик является метод Дельфи, разработанный в 50-е годы «РЭНД Корпорейшн» для исследования военно-

¹⁴⁷ Вебер М. Избранные произведения. М., 1990. С. 609.

¹⁴⁸ Акофф Р. Искусство принятия решений. М., 1982. С. 52–53.

стратегических и военно-технических проблем. Авторы этого метода — О.Хелмер, Т.Гордон, Н.Долки. Проект Дельфи патронировался органами государственной власти и должен был стать основной формой участия экспертов в принятии государственных решений по самому широкому спектру проблем, но в первую очередь по военной проблематике. Не случайно первой задачей, поставленной перед разработчиками Дельфи, было определение методом экспертных оценок системы оптимальных целей на территории США для нанесения ядерного удара и необходимого количества ядерных зарядов для реализации подобного плана с точки зрения руководства СССР¹⁴⁹. Научной общественности данный метод стал известен только в середине 60-х годов после публикаций в открытой печати работ О.Хелмера и Т.Гордона, которые и попытались вывести метод Дельфи за рамки сугубо военных решений¹⁵⁰.

Название этого метода происходит от греческого города Дельфы, расположенного у подножия горы Парнас, где находился храм Аполлона, знаменитый своим оракулом, к которому обращались с просьбой решить те или иные проблемы не только простые жители, но и представители правящих политических элит. Подобное название как бы символизирует необходимость использования политическим руководством различных государств и другими субъектами политического процесса экспертного знания, которое, правда, в настоящее время генерируется в советы не с помощью интуитивных форм, а с использованием научных технологий.

Дельфи представляет собой такой метод экспертных оценок, при котором эксперты самостоятельно отвечают на предложенные вопросы, представляя свои ответы на бумаге. Кроме экспертов в Дельфи участвует специальная организационная группа, занимающаяся разработкой опросников, обработкой получаемых ответов, а также обеспечением экспертов необходимой информацией.

Первый этап Дельфи заключается в разработке опросника — эксперты высказывают свои соображения по поводу того, какие конкретно вопросы необходимо обсудить и как их сформулиро-

¹⁴⁹ The Delphi Method. Techniques and Applications / Ed. by H.Linstone and M.Turoff. Addison-Wesley Publishing Company, 1975. P. 10.

¹⁵⁰ См., например: Helmer O. Social Technology. N.Y., 1966.

вать, запрашивают необходимую информацию, а также предоставляют имеющиеся у них самих сведения, которые было бы целесообразно использовать при обсуждении. Организационная группа анализирует и суммирует все предложения, составляет первый опросник и рассылает каждому эксперту. Вместе с опросником распространяется и информация, как имеющаяся в наличии у организационной группы, так и предоставленная экспертами¹⁵¹. На последний момент следует обратить особое внимание — ведь таким способом осуществляется информационный обмен, что достаточно важно. Например, если в экспертизе участвуют столичные аналитики и представители региональных аналитических структур, то первые получают информацию из «первых рук», не посещая области, республики и края, а вторые смогут ознакомиться с видением проблемной ситуации из федерального центра.

Формирование опросника является достаточно важной частью Дельфи — он должен быть составлен таким образом, чтобы были учтены все аспекты решаемой проблемы. Предположим, что исполнительная власть, осознавая необходимость проведения административной реформы, пытается разработать наиболее оптимальный ее вариант. В этом случае предложения экспертов должны учитывать самые различные последствия реализации их идей, и именно в опроснике следует показать, на чем заказчик пытается сконцентрировать основное внимание. Перед каждым экспертом надлежит поставить вопросы о том, почему его путь реформы способен повысить качество государственного управления; как будет строиться новая система принятия решений в органах государственной власти и в чем ее преимущества; способен ли предложенный вариант реформы оптимизировать информационные потоки от нижестоящих к вышестоящим ступеням административной системы; как в ней будут артикулироваться и агрегироваться различные предложения; какой должна быть система рекрутирования в органы административного управления; насколько эффективно можно контролировать ее функционирование; велико ли будет сопротивление чиновников предлагаемым нововведениям и путем каких зат-

¹⁵¹ The Delphi Method. Techniques and Applications / Ed. by H.Linstone and M.Turoff. Addison-Wesley Publishing Company, 1975. P. 212-216.

рат возможно его преодолеть; как прореагируют на реформу другие ветви власти; какой будет реакция избирателей на подобные изменения; какие ресурсы для проведения реформы потребуются — финансовые, организационные, временные и т.д.

Затем начинает действовать принцип обратной связи, который в данном случае следует понимать несколько в ином ключе, чем в схеме Д.Истона — эксперты возвращают опросники с готовыми ответами, отражающими их соображения по поводу возможных способов решения проблемы. Они также могут вносить предложения по изменению опросника: включению новых вопросов и исключению на их взгляд ненужных. Эксперты могут запросить дополнительные данные об объекте исследования. После этого в работу вновь вступает организационная группа — начинается второй этап. Организационная группа составляет второй вариант опросника, принципиально отличающийся от первого. Во-первых, исключаются все двусмысленные и не относящиеся к проблемной ситуации вопросы. Во-вторых, на основании мнений экспертов в опросник могут включаться новые вопросы, выпавшие из поля зрения при составлении первого варианта. В-третьих, и это является наиболее важным, в новый опросник включаются мнения всех участвующих в Дельфи экспертов, высказанные ими на первом этапе¹⁵². При этом ни одного из экспертов нельзя проигнорировать — респонденты должны быть уверены в том, что каждый эксперт имеет равнозначное мнение и никому заранее не отдается предпочтения.

На следующем этапе экспертам предстоит высказать свое отношение к предложенным коллегами вариантам решения проблемы. Здесь лучше использовать специальные шкалы, что поможет организационной группе правильнее обработать опросники, точнее выявить предложения, которые эксперты сочли наилучшими, и отбросить идеи, не нашедшие у большинства из них одобрения. Х.Линстон и М.Турофф рекомендуют четыре критерия оценок, для каждого из которых существуют приблизительные варианты оценок (табл. 3).

¹⁵² The Delphi Method. Techniques and Applications / Ed. by H.Linstone and M.Turoff. Addison-Wesley Publishing Company, 1975. P. 216–222.

**Таблица 3. Критерии оценок предложений экспертов
(по Х. Линстону и М. Туроффу)**

<i>Крите- рий</i>	<i>Вариант оценки</i>	<i>Приблизительная характеристика предло- жения, содержащаяся в ответах</i>
Эффек- тив- ность	Очень эффе- тивно	Будет иметь позитивный результат при ис- пользовании его в качестве самостоятельного решения
	Эффе- тивно	Будет иметь позитивный результат при ис- пользовании в совокупности с другими пред- ложениями
	Неэффе- тивно	Будет иметь негативный результат
	Крайне неэффе- тивно	Его реализация приведет к весьма опасным последствиям
Осуще- стви- мость	Полная осуше- стви- мость	Нет никаких препятствий для осуществления
	Возмож- ная осу- ществи- мость	Требует доработки и более тщательного про- писывания деталей
	Возмож- ная не- осуше- стви- мость	Ряд моментов не освещены, возможны опре- деленные трудности при реализации
	Полная неосуше- стви- мость	Предложение работать не будет
Сте- пень отно- шения к стоя- щей проб- леме	Очень высокая	Предложение решает многие поставленные задачи
	Высокая	Предложение имеет отношение к проблеме, но его реализация носит второстепенный характер
	Низкая	Предложение имеет слабое отношение к проблемной ситуации, приоритетность его реализации весьма низкая
	Крайне низкая	Предложение вообще не имеет отношения к проблеме

Окончание табл. 3

Крите-рий	Вариант оценки	Приблизительная характеристика предложения, содержащаяся в ответах
Сте-пень доверия к пред-ложе-нию	Полная	Малый риск, что предложение неверно, все выводы, содержащиеся в нем, правильные. Окончательное решение должно базироваться на его основе
	Высокая	Есть некоторый риск, что предложение неверное. Хотелось бы, чтобы окончательное решение базировалось на данном предложении, но с некоторыми изменениями и доработками
	Низкая	Предложение рискованное. Нежелательно, чтобы окончательное решение строилось на его основе, но ряд идей из него можно позаимствовать
	Крайне низкая	Огромная вероятность того, что предложение неверное, и поэтому оно должно быть решительно отклонено

При этом каждый эксперт, реагируя на предложенные коллегами варианты решения проблемы, должен обосновать, почему он оценил предложенные идеи именно так, выделить сильные и слабые стороны каждого предложения и высказать свое мнение, что конкретно в оцениваемом предложении стоит использовать в окончательном варианте решения, а от чего следует отказаться.

Предположим, что группе экспертов была поставлена задача разработать стратегию избирательной кампании какого-либо общественного объединения. Отвечая на вопрос «Как правильно организовать агитацию в СМИ?», один из экспертов, в частности, предложил использовать на общероссийских каналах только бесплатно предоставляемое эфирное время, а основные финансы пустить на покупку эфирного времени у региональных телесетей и студий кабельного телевидения для проката рекламных роликов, каждый из которых будет сделан для кого-то отдельного региона с учетом его специфики. Остальные участники Дельфи, использовавшие для оценки всех предложений описанную выше систему критериев, в большинстве своем оценили предложенную идею как эффективную, возможно осуществимую, решающую многие поставленные задачи, а также выразили высокое доверие данному предложению.

При внимательном анализе опросников организационная группа обнаружила, что в разделе использования СМИ в предвыборной борьбе это предложение опередило остальные, получившие более низкие оценки. Однако ряд экспертов высказали свои замечания. Например, было рекомендовано не снимать специальных роликов для тех территорий, где популярность партии по имевшейся информации являлась весьма низкой, а освободившиеся финансы пустить на покупку небольшого количества времени на государственных каналах. Однако общая концепция использования телевидения в рекламных целях оказалась одобренной. Высказанные замечания были внесены в третий вариант опросника, вновь разосланный экспертам. Большинство экспертов согласилось с замечаниями, что и нашло отражение в итоговом документе. Подобная процедура оценки происходит с каждым предложением.

Данный пример показывает, что Дельфи проводится в несколько однотипных этапов, повторяющихся до тех пор, пока эксперты не придут к согласию по всем пунктам опросника. Затем организационная группа собирает все высказанные предложения в единый документ, который также отправляется всем экспертам на окончательное утверждение, после чего составленный прогноз или решение попадает к заказчику. Нельзя при этом исключить вариант, когда отдельная группа экспертов не соглашается с большинством и отстаивает свою точку зрения по анализируемому вопросу. По нашему мнению, в этом случае их соображения целесообразно оформить как особое мнение и также включить в итоговую записку. Такая процедура напоминает решения, выносимые Конституционным Судом РФ — судья Конституционного Суда, не согласный с его решением, имеет право на особое мнение, которое приобщается к материалам дела и подлежит опубликованию вместе с решением Конституционного Суда¹⁵³. Но в методе Дельфи процесс учета мнения большинства может быть более значим, так как если Конституционный Суд непосредственно принимает решения, то проект группы политических экспертов часто является лишь их предложением для лица или группы лиц, которые и будут принимать окон-

¹⁵³ Федеральный Конституционный закон «О Конституционном Суде РФ». М., 1994. С. 43–44.

чательное решение. По этой причине вполне возможен вариант, когда последние сочтут более убедительными доводы меньшинства и именно они лягут в основу решения.

*Критика метода
Дельфи и ответ на нее*

Несмотря на то, что метод Дельфи получил широкое распространение в процессе организации экспертного знания, у него достаточно много критиков, мнение которых также необходимо представить. Одно из основных обвинений касается сравнения качества групповых очных и заочных дискуссий — ряд ученых полагает, что качество первых заведомо выше, чем вторых. Например, такого мнения придерживается Дж. Фаркухар, проводивший сравнительные исследования процессов принятия решений в очных и заочных группах¹⁵⁴. Однако исследования других ученых в данной области дали прямо противоположные результаты — так, Н. Долки и Р. Кембелл обнаружили тенденцию к значительно более качественным решениям в случае заочного группового взаимодействия¹⁵⁵. В результате можно предположить наличие высокого уровня субъективности в подобных оценках, и, кроме того, нарушение чистоты эксперимента — важно, чтобы и очные, и заочные методы проходили с использованием психологических процедур и без возможных искажений. Только в этом случае мы можем говорить о преимуществе того или иного способа с точки зрения качества решений. Отметим, что о проведении подобных сравнительных исследований в сфере непосредственно политических решений автору не известно.

Вторым обвинением в адрес Дельфи является повышенный уровень конформизма. Как, например, писал Х. Сакман, при методе Дельфи организационная группа возвращает экспертам решения, получившие наибольшее число позитивных оценок, заставляя всю группу соглашаться с ними. Таким образом, отмечает Х. Сакман, Дельфи является попыткой представить статистически победившее решение как общее мнение, в то время как подлинный консенсус

¹⁵⁴ Farquhar J. A Preliminary Inquiry into the Software Estimation Process. The RAND Corporation, RM-6271-PR. August, 1970.

¹⁵⁵ Sackman H. Delphi Critique. Expert Opinion, Forecasting, Group Process. N.Y.: Lexington Books, 1975, P. 45; Campbell R. The Delphi Technique: Implementation in the Corporate Environment // Management Services. 1968. Vol. 5. № 6. P. 37-42.

экспертов — это решение, достигнутое как результат взаимообразования и повышения уровня информированности экспертов¹⁵⁶.

В своей критике Х.Сакман опирается на опыты М.Шерифа, который обнаружил, что люди, принимающие в простых ситуациях правильное решение самостоятельно, при ознакомлении с ошибочными результатами других людей склонны менять свою точку зрения даже без очного обсуждения. Однако распространение результатов данного опыта на все заочные обсуждения представляется некорректным. Во-первых, М.Шериф отбирал людей для эксперимента по принципу случайной выборки, предлагая им решать пусть и несложные задачи, но все же из тех областей знаний, в которых они не были специалистами, в то время как политические эксперты — лица с определенным уровнем знаний и квалификации, занимающиеся проблемами непосредственно из сферы своей компетенции.

Во-вторых, и это более важно, опыты М.Шерифа проводились также и в очных группах и показали еще более высокий уровень конформизма¹⁵⁷. Не отрицая в целом возможность конформистских решений в заочных экспертных группах, отметим, что они все же характеризуются менее высоким уровнем конформизма по сравнению с очными группами, что является важным преимуществом первых. Это объясняется в первую очередь тем обстоятельством, что при очных методиках эксперты открыто излагают свое мнение. А при методе Дельфи применяется принцип анонимности. При использовании заочных методик наиболее авторитетные эксперты, лидеры обсуждения при очных дискуссиях, лишены возможности прямо воздействовать на мнение других участников аналитических процедур, а, следовательно, отсекается одна из главных причин высокого уровня конформизма в группе. Ведь именно способность подобных экспертов навязать свое мнение всей очной группе лежит в основе описанного нами феномена группового мышления и порождает серьезные деформации качества принимаемых решений.

Кроме того, не следует забывать наше предложение об оформлении мнения экспертов, не согласных с позицией большинства, в качестве приложения к итоговому решению, что также способствует

¹⁵⁶ *Sackman H. Delphi Critique. Expert Opinion, Forecasting, Group Process. N.Y.: Lexington Books, 1975. P. 48-51.*

¹⁵⁷ *Sherif M. The Psychology of Social Norms. N.Y., 1936.*

ет отстаиванию экспертами своих идей и снижению конформизма. Это позволяет опровергнуть и утверждение Х.Сакмана о том, что Дельфи представляет собой попытку представить статистически победившее решение как общее мнение — ведь мнение меньшинства также прилагается к окончательному решению.

Другим аргументом противников Дельфи является предположение, что на практике итог работы в небольшой степени зависит от мнения экспертов, поскольку окончательное решение представляет организационная группа, обрабатывающая материал, а, значит, она может интерпретировать ответы экспертов в выгодном ей ключе. Не исключается и возможность манипулирования организационной группой мнениями экспертов на более ранних этапах процедуры¹⁵⁸. Действительно, роль организационной группы достаточно велика, и в этой связи определенные деформации мнения экспертов вполне возможны. Но подобную проблему можно решить тщательным подбором организационной группы. В ней, в частности, должно быть не менее двух человек, которые контролировали бы друг друга¹⁵⁹. Кроме того, если организационная группа непосредственно заинтересована в конечном успехе дела и если в ней отсутствуют подкупленные конкурирующими политическими организациями люди (в политике нельзя исключать и такую ситуацию), то вряд ли она пойдет на подлог при представлении окончательного решения группы. Использование компьютера при обработке ответов также способно уменьшить риск фальсификаций или подлога со стороны организационной группы.

Метод ПАТТЕРН

Еще одной распространенной заочной методикой является ПАТТЕРН (Planning Assistance Through Technical Relevance Number, что переводится как Помощь планированию посредством относительных показателей технической оценки). Данный метод был разработан в другом «резервуаре мысли» — фирме «Хондуелл Инкорпорейтид» — в конце 60-х годов. Как и в случае с методом Дельфи, его апробация про-

¹⁵⁸ Sackman H. Delphi Critique. Expert Opinion, Forecasting, Group Process. N.Y.: Lexington Books, 1975. P. 52.

¹⁵⁹ The Delphi Method. Techniques and Applications / Ed. by H.Linstone and M.Turoff. Addison-Wesley Publishing Company, 1975. P. 93-94.

шла на заданиях Министерства обороны США — в первую очередь ПАТТЕРН также создавался для решения военно-политических задач¹⁶⁰.

Методика примечательна тем, что сочетает несколько методов политического анализа, которые могут быть использованы и сами по себе — речь идет о написании сценария и построении «дерева целей». Написание сценария — первый этап ПАТТЕРНа — представляет собой сочетание ситуационного анализа и нормативного прогноза. Сценарий предполагает подробное описание проблемной ситуации, после чего устанавливается логическая последовательность событий с целью показать, как, исходя из существующего положения вещей, будет постепенно разворачиваться будущее состояние объекта исследования¹⁶¹.

*Построение дерева
целей*

Мы уже рассматривали проблемы ситуационного анализа и прогнозирования, поэтому более подробно изучим вторую часть ПАТТЕРНа — построения «дерева целей». Основным принцип составления «дерева целей» состоит в преобразовании любой цели более высокого иерархического уровня в совокупность подцелей более низкого уровня. Таким образом, все цели выстраиваются в строгой логической последовательности, причем каждая большая цель разбивается на более мелкие подцели. Процесс вычленения подцелей продолжается до тех пор, пока все они не совпадут с названиями средств своей реализации¹⁶².

В качестве примера рассмотрим разработку стратегии предвыборной борьбы какого-либо кандидата в депутаты в мажоритарном округе, находящемся в городе N. Предположим, что анализ округа показал, что в нем нет крупных фабрик, зато имеется два вуза и ряд академических институтов. Основной электорат округа составляют представители непромышленной сферы — врачи, учителя, научные сотрудники. В округе проживает большое число пен-

¹⁶⁰ Лопухин М. ПАТТЕРН — метод планирования и прогнозирования научных работ. М., 1971. С. 29.

¹⁶¹ Подробно в данной работе метод сценариев не рассматривается.

¹⁶² Justice A. Project PATTER. Presented to the Joint National Meeting Operations Research Security of America and the Institute of Management Sciences. Minneapolis, Minnesota, 7–9 October, 1964.

сионеров, однако митинги, которые пытались организовать на территории округа представители коммунистических организаций (как известно, на митинги в основном ходят люди старшего поколения), не состоялись из-за неявки на них населения. Социологические опросы показали, что жители округа политикой интересуются, однако не будут посещать различные предвыборные собрания и читать развешиваемые листовки, поскольку предпочитают проводить свободное время дома и получать информацию из газет и программ телевидения. Эта информация частично подтвердилась и данными о большом количестве выписываемых и покупаемых в розничной торговле печатных изданий.

Изучение статистики также показало, что в данном округе практически не зафиксировано ограблений квартир, совершенных псевдомилиционерами и лжесантехниками. (Последняя информация позволяет сделать вывод о возможности использования способа завоевания симпатий электората с помощью агитации «от двери к двери», суть которого заключается в том, что помощники кандидата, а лучше и он сам, ходят по квартирам и общаются с избирателями. Очевидно, что если в округе достаточно часто происходят ограбления квартир и преступники проникают в жилища людей под видом милиционеров, почтальонов или сантехников, вряд ли дверь будет открыта человеку, представившемуся кандидатом в депутаты, даже если он предупредит о своем приходе заранее.)

После анализа полученной информации эксперты построили «дерево решений», часть которого приведена на рис. 6. Первое деление на основные направления избирательной кампании (они же являются основными способами решения задачи победы кандидата на выборах) показано полностью, а далее изображено лишь «ветвление» одного основного направления — использования СМИ. Это сделано из-за того, что все «дерево решений» выглядело бы слишком объемным, однако принцип его построения отображен достаточно ясно.

Мы видим, что использование СМИ — одного из шести основных решений — делится на четыре подрешения второго уровня, разбивающихся далее на подрешения третьего уровня, каждое из которых является конкретным мероприятием.

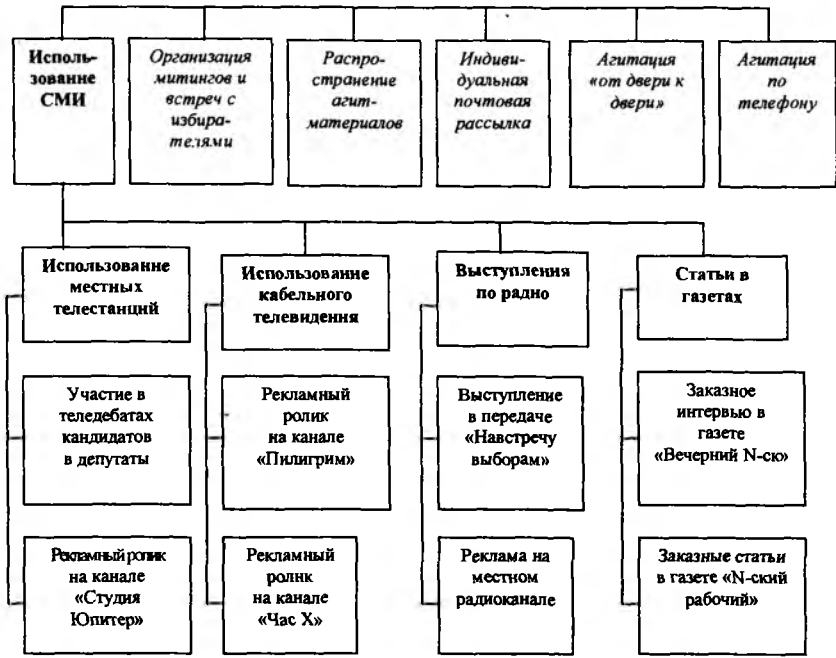


Рис. 6. Дерево решений (по одному из способов ведения избирательной кампании)

Выбор наилучшей стратегии

Затем эксперты проводят тщательный анализ всех уровней построенного «дерева решений». Это делается для определения степени важности любого из возможных решений стоящей задачи. Каждому решению присваивается коэффициент значимости. Теперь со всей определенностью видно, какие решения следует реализовать в первую очередь и как оптимально распределить имеющиеся в наличии ресурсы. Присвоение коэффициентов обычно осуществляется методом анкетирования: экспертам раздаются бланки, в которых они проставляют оценки всем предложенным действиям.

Для анализа решений и присвоения им коэффициентов существует определенный набор показателей, по которым и оценивается каждая цель или подцель. Среди них можно выделить следующую

щие рубрикаторы: степень эффективности, взаимопользность (показывает степень снижения расходов на выполнение остальных решений при реализации решения оцениваемого), временные и финансовые затраты, возможность использования партийных ресурсов, а также активистов и добровольцев. При составлении анкет следует учитывать, что значимость самих рубрикаторов различна — скажем, финансовые затраты будут гораздо более важным показателем, чем возможность использования добровольцев. Поэтому необходимо присваивать веса и самим критериям, что осуществляется на основе мнений экспертов относительно каждого критерия, которые выясняются до проведения анкетирования.

Для правильного составления анкеты необходимо придерживаться еще двух важных правил. Первое из них можно сформулировать следующим образом: веса критериев начисляются в долях единицы таким образом, чтобы их сумма равнялась единице. Второе правило похоже на первое, но касается уже критериев оценки мероприятия. Каждое мероприятие по каждому критерию оценивается в долях единицы, но сумма оценки всех мероприятий по каждому критерию также должна составлять единицу.

Для пояснения приведем пример анкеты (табл. 4), в которой оцениваются основные направления избирательной кампании А в округе С.

Нетрудно убедиться, что данная таблица соответствует всем перечисленным требованиям. Так, сумма весов критериев равна единице ($0,35 + 0,25 + 0,1 + 0,1 + 0,1 + 0,1$), как и сумма оценки всех мероприятий по каждому критерию (например, сумма оценки по критерию «степень эффективности» $0,35 + 0,05 + 0,15 + 0,15 + 0,2 + 0,1 = 1$). Рассчитаем вес одного из самых эффективных в данном округе мероприятий — выступлений кандидата в СМИ: $0,35 \times 0,3 + 0,25 \times 0,05 + 0,1 \times 0,5 + 0,1 \times 0,2 + 0,1 \times 0,2 + 0,1 \times 0,05 = 0,2125$.

После несложных математических вычислений видно, какие способы агитации за кандидата А в округе С наиболее приемлемы, а на какие следует обратить меньшее внимание. Более того, таблица дает полное представление о сильных и слабых сторонах каждого из основных направлений агитации. Например, организация митингов и встреч с избирателями не требует больших финансовых

Таблица 4. Шкалирование мероприятий избирательной кампании

Критерий	Вес критерия	Использование СМИ	Организация митингов и встреч с избирателями	Распространение агит. материалов (листовок, плакатов и т.д.)	Индивидуальная почтовая рассылка	Агитация «от двери к двери»	Агитация по телефону
Степень эффективности	0,35	0,35	0,05	0,15	0,15	0,2	0,1
Финансовые затраты	0,25	0,05	0,25	0,1	0,15	0,25	0,2
Временные затраты	0,1	0,5	0,2	0,1	0,05	0,1	0,05
Взаимная полезность	0,1	0,2	0,15	0,2	0,15	0,15	0,15
Возможность использования партийных ресурсов	0,1	0,2	0,05	0,1	0,15	0,25	0,25
Возможность использования активистов	0,1	0,05	0,05	0,2	0,3	0,1	0,3
Примечание. При присвоении оценок по критерию затрат (временных и финансовых) наибольшие баллы получили те мероприятия, затраты на которые ниже.							

затрат, но этот прием весьма неэффективен в данном округе. Использование СМИ, наоборот, весьма эффективно, но дорогостояще. При индивидуальной почтовой рассылке команда кандидата А может задействовать активистов и добровольцев, но этот способ отнимет большое количество времени. При изменении условий (если, скажем, кандидат А неожиданно столкнулся с финансовыми проблемами или же ему вызвалось помочь неожиданно большое число добровольцев), используя данные таблицы, также очень легко перестроить избирательную кампанию и пересмотреть приоритеты в отношении средств агитации.

Подобным образом составляются оценочные таблицы и для групп решений второго и третьего уровней. Например, в нашем случае таблиц для решений второго уровня будет шесть, а для анализа подрешений основного направления агитации «использование СМИ», как видно из дерева решений, нужно будет построить четыре таблицы. После этого получится полная картина избирательной кампании, причем можно будет оценить каждое мероприятие по всем критериям.

Примерная программа курса «Политический анализ»

Тема 1. Базовые подходы к пониманию термина «политический анализ». Разграничение прикладной и теоретической политологии. Определение термина «политический анализ» (6 часов)

Доминирующие в политологии подходы к пониманию термина «политический анализ». Понимание политического анализа как использования логического анализа в политических исследованиях, а также как теоретического и прикладного политического анализа. Разграничение теоретической и прикладной политологии по различным основаниям. Проблема методологической уникальности прикладного и теоретического политического анализа. Представление о трех группах методов, используемых в политологии. Третий подход к объяснению термина «политический анализ». Обоснование достоверности понимания политического анализа как анализа прикладного. Особенности перевода с английского языка на русский терминов «public policy analysis» и «political analysis». Значимость лингвистических нюансов для раскрытия понятия «политический анализ».

Библиография

- Гаджиев К.* Политическая наука. М., 1995. С. 35–48.
Дегтярев А. Основы политической теории. М., 1998. С. 25–37.
Мангейм Дж., Рич Р. Политология. Методы исследования. М., 1997. С. 19–34, 40–58.
Политология / Под ред. А.М.Грязновой. М., 1998. С. 56–63.
Политология: Курс лекций / Под ред. М.М.Марченко. М., 1996. С. 36–56.

- Пугачев В.П., Соловьев А.И.* Введение в политологию. М., 1999. С. 33–40.
- Пэнто Р., Гравиту М.* Методы социальных наук. М., 1972. С. 185–195.
- Шутов А.Ю.* Прикладная политология: попытка систематизации // Вестник МГУ, 12 серия. 1994. № 3. С. 76–88.
- Dahl R.* Modern Political Analysis. Englewood Cliffs, N.J., 1963. P. 92–94.
- Dictionary of Politics. Brunswick, 1992. P. 138, 395.
- Dunn W.* Public Policy Analysis: An Introduction. Englewood Cliffs, N.J., 1981. P. 28–31.
- Lindblom Ch.* The Policy-Making Process. Englewood Cliffs, 1968. P. 70–80.
- Manheim J., Rich R.* Empirical Political Analysis: Research Methods in Political Science. N.Y., 1991. P. 349–357.
- Pal L.* Public Policy Analysis: An Introduction. Scarborough, 1992. P. 1–35.
- Patton C., Sawicki D.* Basic Methods of Policy Analysis and Planning. Englewood Cliffs, 1986. P. 1–17, 120–125.
- Public Policy and Politics in America / *J.Anderson, D.Braddy, C.Bullock III, J.Stewart.* California, 1984. P. 3–22, 69–84.
- Weimer D., Vining A.* Policy Analysis: Concepts and Practice. Englewood Cliffs, 1992. P. 1–9.
- Wildavsky A.* Speaking Truth to Power. The Art and Craft of Policy Analysis. New Brunswick. N.J., 1987. P. 1–19.
- Williams W.* Social Policy Research and Analysis. N.Y., 1971. P. XI.

Тема 2. Анализ политической ситуации (2 часа)

Понятие политической ситуации. Эволюция ситуационного анализа. Протоформы ситуационного анализа. Основные и необходимые черты современного ситуационного анализа. Основные виды анализа политической ситуации.

Библиография

Аристотель. Сочинения: В 4 т. М., 1984. Т. 4. С. 428–443.

Бунин И.М. Россия за полгода до выборов: расклад политических сил // Полития. 1999. № 2.

Вите О. Центризм в российской политике — расстановка сил в Государственной Думе и вне ее // Полис. 1994. № 4.

Головков А., Шахуняц А. Политическая ситуация в России // Власть. 1999. № 3.

Евзеров Р. Дееспособность нынешнего российского парламента // Полис. 1995. № 1.

Кордонский С.Г. Вариант исчисления административных весов в исполнительной и представительской иерархиях власти // Контра. 1995. № 2–3.

Панпэ Я. Отраслевые лобби в правительстве России (1992–96 гг.) // Pro et Contra, осень 1996.

Политическая ситуация в России: итоги лета 1999 // НГ-сценарии, 08.08.1999.

Россия: новый этап неолиберальных реформ. Социальная и социально-политическая ситуация в России в первой половине 1997 года / Под ред. Г.В.Осипова. М., 1997. С. 223–285.

Рыбаков В. Перепланировка политического пейзажа во Франции. К итогам президентских выборов во Франции // Мировая экономика и международные отношения. 1995. № 9.

Хрусталева М. Теория политики и политический анализ. М., 1992. С. 77–95.

Pal L. Public Policy Analysis: An Introduction. Scarborough, 1992. P. 118–136.

Patton C., Sawicki D. Basic Methods of Policy Analysis and Planning. Englewood Cliffs, 1986. P. 26–28.

Weimer D., Vining A. Policy Analysis: Concepts and Practice. Englewood Cliffs, 1992. P. 206–215.

Тема 3. Политическое прогнозирование (2 часа)

Понятие политического прогноза. Различие политических прогнозов и политических проектов. Классификация политических прогнозов по различным основаниям.

Библиография

Вишнев С. Основы комплексного прогнозирования. М., 1977. С. 30–45.

Кокошин А.А. Прогнозирование и политика: методология, организация и использование прогнозирования во внешней политике США. М., 1975. С. 5–25.

Нещадин А., Малютин М. 1999: попытка политического прогноза // Вопросы экономики. 1999. № 3.

Ожиганов Е. Системный кризис власти в СССР: об искусстве прогнозирования политических событий // Общественные науки и современность. 1991. № 2.

Политическое развитие Российской Федерации в 1999 году // Полития. 1998. № 2.

Поппер К. Ницета историцизма. М., 1993. С. 8–65.

Президентские выборы: суждения и прогнозы // НГ-Сценарии. 15.03.2000.

Прогностика. Терминология. М., 1990. С. 6–17.

Рабочая книга по прогнозированию. Отв. ред. И.Бестужев-Лада. М., 1982. С. 6–24.

Сидельников Ю. Теория и организация экспертного прогнозирования. М., 1990. С. 5–20.

Хогвуд Б., Ганн Л. Политическое прогнозирование // По кн.: *Hogwood B., Gunn L. Policy Analysis of the Real World. Oxford, 1989* // Вестник Московского университета. Серия социально-политические исследования. 1994. № 6. С. 51–63.

Тема 4. Принятие политических решений (4 часа)

Понятие политического решения. Принцип обратной связи в процессе принятия политических решений. Наиболее известные схемы процесса принятия политических решений. Их достоинства и недостатки. Попытки классификации политических решений. Их сильные и слабые стороны.

Библиография

Евланов Л.Г. Теория и практика принятия решений. М., 1984. С. 20–36.

Клементевич Т. Процесс принятия политических решений // Элементы теории политики. Р.-на-Д., 1991. С. 385–389.

Ларичев О.И. Теория и методы принятия решений, а также Хроника событий в Волшебных странах. М., 2000. С. 19–29.

Клементевич Т. Процесс принятия политических решений // Элементы теории политики. Р.-на-Д., 1991. С. 385–389.

Ларичев О.И. Теория и методы принятия решений, а также Хроника событий в Волшебных странах. М., 2000. С. 19–29.

Технологии политической власти: зарубежный опыт // *В.И.Иванов, В.Я.Матвиенко, В.И.Патрушев, И.В.Молодых.* Киев, 1994. С. 228–240.

Almond G., Powell B. Comparative Politics Today. N.Y., 1996. P. 28–30.

Dahl R. Modern Political Analysis. N.Y.: Englewood Cliffs. 1963. P. 95–96.

Deising P. Reason in Society. Five Types of Decisions and their Social Conditions. Greenwood press, 1973. P. 169–223.

Easton D. An Approach to the Analysis of Political System // World Politics. 1957. Vol. 9, № 3. P. 383–400.

George A. Presidential Decision Making in Foreign Policy: the Effective Use of Informaton and Advice. Colorado: Westviewpress, 1980. P. 2–7, 25–35, 40–59.

Macridis R. The Study of Comparative Government. N.Y., 1955. P. 37–45.

Ham C., Hill M. The Policy Process in the Modern Capitalist State. N.Y., 1993. P. 65–96.

Patton C., Sawicki D. Basic Methods of Policy Analysis and Planning. Englewood Cliffs, 1986. P. 35–40.

Weimer D., Vining A. Policy Analysis: Concepts and Practice. Englewood Cliffs, 1992. P. 204–205.

Тема 5. Субъекты политического анализа (4 часа)

Понятие политического эксперта. Парадокс политической экспертизы. Эволюция политической экспертизы. Причины бурного развития экспертного знания в XX в. Классификация субъектов политического анализа. Состояние политической экспертизы в РФ.

Библиография

Макарышев А.С. Система внешнеполитического планирования и анализа: опыт США 70–90 гг. // Мировая экономика и международные отношения. 1994. № 12.

Мейер М. Аналитические центры в системе российской демократии // Пределы власти. М., 1994. С. 86–16.

Платон. Собрание сочинений: В 4 т. Т. 1. С. 425–430.

Процесс принятия внешнеполитических решений: исторический опыт США, государства Израиль и стран Западной Европы / О.А. Колотов, А.А. Корников, А.С. Макарышев, А.А. Сергулин. Н. Новгород, 1992. С. 9–26.

Шварц Ф. Политика консультаций в Японии // Мировая экономика и международные отношения. 1995. № 3.

Patton C., Sawicki D. Basic Methods of Policy Analysis and Planning. Englewood Cliffs, 1986. P. 27–29.

Pal L. Public Policy Analysis: An Introduction. Scarborough, 1992. P. 65–89.

Weimer D., Vining A. Policy Analysis: Concepts and Practice. Englewood Cliffs, 1992. P. 9–12.

Wildavsky A. Speaking Truth to Power. The Art and Craft of Policy Analysis. New Brunswick, N.J., 1987. P. 30–33.

Тема 6. Вводимые ограничения на использование в политическом анализе рациональных техник (4 часа)

Специфика понимания западными политологами объекта политического анализа. Необходимость более строго отношения к последнему. Невозможность использования ряда экономических техник в политическом анализе. Специфика формальных аналитических приемов. Теория рационального выбора и попытки ее модификации в неинституциональной экономической теории. Причина ограниченности применения рациональных техник в политическом анализе. Базы знаний и экспертные системы — трудности их использования в политическом анализе.

Библиография

Алле М. Поведение рационального человека в условиях риска: критика постулатов американской школы // THESIS. 1994. Вып. 5. С. 16–38.

Грин Д., Шапиро И. Объяснение политики с позиций теории рационального выбора: почему так мало удалось узнать? // Полис. 1994. № 3.

Маршалл А. Принципы экономической науки. М., 1993. Т. 1. С. 70–85.

Мангейм Дж., Рич Р. Политология. Методы исследования. М., 1997. С. 466–469.

Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М., 1997. С. 65–75.

Саймон Г. Рациональность как процесс и продукт мышления // THESIS. 1993. Вып. 3. С. 16–38.

Шаститко А.Е. Неинституциональная экономическая теория. М., 1999. С. 11–34, 42–56, 384–390.

Элти Д., Кулбс М. Экспертные системы: концепции и примеры. М., 1987. С. 3–25.

Якобсон Л.И. Экономика общественного сектора. Основы теории государственных финансов. М., 1996. С. 98–102.

Carley M. Rational Techniques in Policy Analysis. L., 1980. Ch. 7.

North D.C. Structure and Change in Economic History. L.: Norton, 1981. P. 15–25.

Pal L. Public Policy Analysis: An Introduction. Scarborough, 1992. P. 38–61.

Patton C., Sawicki D. Basic Methods of Policy Analysis and Planning. Englewood Cliffs, 1986. P. 6–15.

Starling G. Managing the Public Sector. California, 1986. P. 206–225.

Wildavsky A. Speaking Truth to Power. The Art and Craft of Policy Analysis. New Brunswick. N.J., 1987. P. 25–29.

Тема 7. Политическое моделирование (2 часа)

Понятие модели. Виды моделей, используемых в политическом анализе. Отдельные примеры политических моделей — модель политического пространства, модель фальсификации выборов, модель административного рынка.

Библиография

Бурдые П. Социология политики. М., 1993. С. 48–71.

Каракозова Э. Моделирование в общественных науках. М., 1986. С. 5–25.

Компьютерное моделирование социально-политических процессов / Под ред. О.Ф.Шаброва. М., 1994. С. 5–41.

Мангейм Дж., Рич Р. Политология. Методы исследования. М., 1997. С. 469–486.

Мескон М., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. М., 1994. С. 220–230.

Плотинский Ю.М. Теоретические и эмпирические модели социальных процессов. М., 1998. С. 80–120, 270–275.

Хрусталева М. Теория политики и политический анализ. М., 1992. С. 19–26.

Lave Ch., March J.G. An Introduction to Models in Social Sciences. N.Y.: Harper and Row, 1978. P. 3–15.

Shannon R. System Simulation – The Art and Science. Englewood Cliffs, N.J., 1975. P. 5–15.

Тема 8. Теория игр и матричный метод (2 часа)

Основы теории игр. Ее формирование и развитие. Понятие платежной матрицы и ее виды. Принципы использования платежных матриц в политическом анализе. Примеры платежных матриц и принятия политических решений на их основе.

Библиография

Андреева Г., Богомолова Н., Петровский Л. Современная социальная психология на Западе. М., 1978. С. 70–80.

Вильямс Дж. Совершенный стратег, или букварь по теории стратегических игр. М., 1960. С. 34–65, 109–133.

Мангейм Дж., Рич Р. Политология. Методы исследования. М., 1997. С. 486–490.

Павловский Ю.Н. Имитационные системы и модели. М., 1990. С. 3–27.

Силов В.Б. Принятие стратегических решений в нечеткой обстановке в макроэкономике, политике, социологии, менеджменте, экологии, медицине. М., 1995. С. 72–108.

Rich R. Cooperative Approach to the Logic of Collective Action: Voluntary Organizations and the Prisoner's Dilemma // Journal of Voluntary Action Research. 1998, July–December. P. 5–18.

Тема 9. Очные методы групповых экспертных оценок (4 часа)

Основные виды групповых экспертных оценок. Совещания как наиболее популярный способ групповых экспертных оценок и его

недостатки. Брейнстоминг как методика, направленная на раскрытие творческой активности экспертов. Ложные представления о брейнстоминге. Его основные принципы и этапы. Возможные деформации при использовании очной экспертизы в политической анализе. Методы борьбы с ними. Метод синектики. Его принципы и этапы. Особая роль суждений по аналогии в синектике.

Библиография

Андреева Г. Социальная психология. М., 1997. С. 190–194, 226–234.

Акофф Р. Искусство принятия решений. М., 1982. С. 52–53.

Козелецкий Ю. Психологическая теория решений. М.: Прогресс, 1979. С. 366–395.

George A. Presidential Decision Making in Foreign Policy: the Effective Use of Information and Advice. Colorado: Westviewpress, 1980. P. 35–40.

Gordon W. Synectic – the Developing of Creative Capacity. N.Y., 1962. P. 33–48, 92–118, 159–160.

Miller G. The Magical Number Seven, Plus or Minus Two: Some Limits on or Capacity for Processing Information // Psychological Review. 1956. P. 81–97.

Janis I., Mann L. Decision Making and Psychological Analysis of Conflict, Choice and Commitment. N.Y.: Free Press, 1977. P. 110–145.

Janis I. Victims of Groupthink. Boston: Houghton Mifflin, 1972. P. 5–15.

Osborn A. Applied Imagination – Principles and Procedures of Creative Thinking. N.Y., 1957. P. 20–36, 70–95, 220–240.

Тема 10. Заочные методы групповых экспертных оценок (4 часа)

Преимущества и недостатки заочных методов групповых экспертных оценок по сравнению с очными. Метод Дельфи. Основные принципы и этапы Дельфи. Основные постулаты критиков Дельфи. Ответ на претензии к Дельфи. Метод ПАТТЕРН. Основные этапы. Построение дерева целей при политическом анализе с использованием ПАТТЕРНа.

Библиография

The Delphi Method. Techniques and Applications. Ed. by H.Linstone and M.Turoff. Addison–Wesley Publishing Company, 1975. P. 10–50, 80–95, 212–225.

Sackman H. Delphi Critique. Expert Opinion, Forecasting, Group Process. N.Y.: Lexington Books, 1975. P. 30–50.

Campbell R. The Delphi Technique: Implementation in the Corporate Environment // Management Services. 1968. Vol. 5. № 6. P. 37–52.

Лопухин М. ПАТТЕРН – метод планирования и прогнозирования научных работ. М., 1971. С. 10–75.

Глоссарий

Анализ политической ситуации — выявление и рассмотрение в текущий момент взаимодействия всех политических акторов, в совокупности составляющих политическую систему общества.

Вертикальный анализ политической ситуации — рассмотрение состояния отдельных институтов политической системы, а также комплекса их взаимодействий.

Горизонтальный анализ политической ситуации — выявление и рассмотрение текущего состояния неинституционализированных объединений и группировок, выступающих в политическом процессе в качестве целостных акторов.

Диагностический анализ политической ситуации — анализ текущего состояния политической системы или отдельных ее компонентов с целью выявления возможностей возникновения различных проблемных ситуаций.

Заочные методы экспертных оценок — способы оптимальной организации работы экспертных групп, основанные на невербальном взаимодействии экспертов при участии специальной организационной группы.

Нормативный политический прогноз — прогноз относительно способов достижения желательных результатов на основе заранее заданных ресурсных ограничений.

Объект прикладной политологии — проблемные ситуации из текущей политической жизни с жестко заданными пространственно-временными параметрами.

Объект теоретической политологии — совокупность всех совершенных в прошлом и совершаемых в настоящем политических акций, их реализаторов, обуславливающих данные акции причин, а также их результатов.

Очные методы экспертных оценок — способы оптимальной организации работы экспертных групп, основанные на личном контакте специалистов друг с другом.

Период упреждения политического прогноза — тот период времени, на который он рассчитан.

Платежная матрица — изображение в табличной форме размеров выигрышей или проигрышей для каждого из участников предполагаемого события при реализации того или иного альтернативного решения.

Поисковый политический прогноз — прогноз, основанный на условном продолжении в будущем существующих в текущий момент тенденций.

Политическая модель — воспроизведение политической системы или ее фрагмента в форме, отличной от оригинала.

Политическая ситуация — состояние политической системы и комплекс взаимодействий между ее субъектами в определенный период времени.

Политический анализ — совокупность различных методик, с помощью которых возможно исследование конкретных политических событий и политической ситуации, создание предположений по поводу ее возможного развития и принятие компетентных политических решений.

Политический прогноз — научно обоснованное суждение о вероятных состояниях политической системы или отдельных ее субъектов в будущем и о возможных путях и сроках их достижения, име-

ющее четко обозначенный период упреждения и тесно связанное с возможностью оперативной реакции в виде политических решений.

Политический эксперт — специалист, обладающий уникальными знаниями о политической конъюнктуре и способный использовать их оптимальным образом для решения остроактуальных задач из текущей политической практики.

Политическое прогнозирование — процесс составления политических прогнозов.

Политическое проектирование — составление научно обоснованных суждений о возможных глобальных, базисных и принципиальных для тех или иных политических систем качественных изменений, приводящих к существенным политическим трансформациям и занимающих значительный период времени.

Политическое решение — выработка нескольких вариантов действий для ликвидации возникшей политической проблемы и дальнейший выбор оптимального из них, реализация которого должна устранить проблему с максимальной эффективностью.

Прикладная политология — раздел политической науки, занимающийся изучением и разработкой оптимальных методов решения в кратчайшие сроки различных проблемных ситуаций из текущей политической практики.

Проблемный анализ политической ситуации — исследование существующих в текущий момент проблемных узлов в политической системе, которое в дальнейшем результируется в политическом решении, направленном на ликвидацию изучавшейся проблемы.

Рациональный выбор — поведение, основанное на максимизации прибыли, которую можно выразить числовым значением.

Самоопровергающийся прогноз — прогноз, имеющий в качестве своей задачи генерацию такого воздействия на политическую

ситуацию, которое позволило бы предложенному сценарию не реализоваться в действительности.

Самосбывающийся политический прогноз – прогноз, сам по себе выступающий как фактор, влияющий на политическую ситуацию, который имеет настолько сильное воздействие, что может сбываться даже несмотря на отсутствие реальных предпосылок для этого.

Субъекты прикладной политологии – эксперты-аналитики, работающие в специализированных коммерческих центрах или государственных структурах.

Субъекты теоретической политологии – ученые, объединенные в специальные научные корпорации: университеты и институты.

Теоретическая политология – раздел политической науки, занимающийся изучением общих закономерностей функционирования политической системы и отдельных ее компонентов, а также определением способов и направлений их изменений.

Экспертная система – компьютерная база знаний, способная принимать решения вместо человека.

Учебное издание

Константин Васильевич Симонов

Политический анализ

Учебное пособие

Редактор Н.Я. Липкина
Компьютерная верстка Л.С. Конофеевой

Изд. лиц. ИД № 01670 от 24.04.2000
Налоговая льгота – общероссийский
классификатор продукции ОК-005-93, том 2: 953000

Подписано в печать 24.09.2001. Формат 60х90/16
Бумага офсетная. Печать офсетная
Печ. л. 9,5. Тираж 3000 экз. Заказ 2291

Издательско-книготорговый дом «Логос»
105318, Москва, Измайловское ш., 4

Отпечатано с готовых диапозитивов
во ФГУП ИПК «Ульяновский Дом печати»
432980, г. Ульяновск, ул. Гончарова, 14