

ПРИЧИНИ ТА НАСЛІДКИ ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИЧНОГО АНАЛІЗУ І ПРОГНОЗУВАННЯ

РЖЕВСЬКА Ніна Федорівна,
кандидат політичних наук, доцент,
професор кафедри міжнародної інформації,
Інститут міжнародних відносин Національного авіаційного університету

У статті розглядається проблема інституціоналізації прикладного аналізу і прогнозування в умовах сучасного етапу міжнародних відносин. Як приклад цього процесу наведено утворення і діяльність аналітичних центрів США і Західної Європи з другої половини XX століття і до сьогодні.

Ключові слова: політичний аналіз, політичне прогнозування, інституціоналізація, аналітичний центр, політичне рішення

Кардинальні трансформаційні зміни у системі міжнародних відносин та поява багаточисельних соціально-політичних інновацій зумовили потребу в їхній адекватній науковій інтерпретації, що ґрунтувалася б на якісному прикладному аналізі, що має за мету прогнозування основних тенденцій розвитку. Нині проблема цілеспрямованого використання політичного аналізу – сукупності різних наукових методик, за допомогою яких можна досліджувати конкретні політичні події та політичні ситуації, створювати науково-обґрунтовані прогностичні припущення щодо їх можливого розвитку й ухвалення компетентних політичних рішень, є вкрай актуальною. Саме професійне застосування політичного аналізу, про що, у свою чергу, свідчать аналітики-практики [11, с. 5], може сприяти якісному перевероту в цьому процесі, що, власне, й становить його головну прикладну функцію.

Цілком погоджуємося із точкою зору вітчизняного дослідника В. Рубанова, що можливість вирішення цього завдання передбачає реалізацію двох основних аспектів. З одного боку, необхідно остаточно затвердити в правах, або, інакше кажучи, інституціоналізувати політичний аналіз як один з актуальних напрямів розвитку вітчизняної політичної науки в сучасному суспільстві. З іншого боку – чітко визначити методологію політичного аналізу, можливості його застосування, його предметне й проблемне поле, розробити, з урахуванням зарубіжного досвіду, власні методики дослідження, прийнятні для застосування в наших умовах. [8]

Інституціоналізація (institutionalization) – це процес формування різних типів соціальної діяльності в якості соціальних інститутів [12, с. 373], а також результат процесу, у якому соціальні дії стають упорядкованими в сталі соціально-структурні особливості [1, с. 248].

Найважливішими передумовами цього процесу є:

- виникнення певних суспільств, потреб у нових типах соціальної діяльності й відповідних їм соціально-економічних і політичних умов;
- розвиток необхідних організаційних структур і пов'язаних з ними соціальних норм і результатів поведінки;
- інтернаціоналізація індивідами нових соціальних норм і цінностей, формування на цій основі системи потреб особистості, ціннісних орієнтацій та очікувань.

Завершенням процесу інституціоналізації є інтеграція нового виду соціальної діяльності в існуючу структуру виробничо-економічних відносин. Завдяки цьому формується певний набір формальних і неформальних санкцій, за допомогою яких здійснюється соціальний контроль за відповідними типами поведінки.

На думку багатьох вчених, серйозною перешкодою процесу інституціоналізації прикладного політичного аналізу та прогнозування, завжди стає ситуація автономного існування представників теоретичної фундаментальної науки та співтовариства «політологів-прикладників» [1, с. 183].

У конкретному випадку ми говоримо про різну інтерпретацію ключових понять аналізу та прогнозування, і навіть самої категорії «політичний аналіз». У науковій сфері, окрім практично-прикладної діяльності оцінки та вирішення певної суспільної проблеми для конкретного замовника, під політичним аналізом розуміються всі фундаментальні знання, тобто практично вся політологія, а також збір, систематизація і обробка первинних даних та методи. У практичній політиці його розуміють як ситуаційний аналіз, інформаційне забезпечення внутрішньої і зовнішньої політики, експертний супровід державних рішень, а також, як політичну журналістику і навіть, як різновид піару чи шоу-бізнесу.

Так звану «дистанцію» у розуміннях, на нашу думку, слід розглядати більш широко, у площині логіки взаємодії фундаментальних і прикладних наук. З одного боку, в сучасних суспільних науках

існує багато теоретичних конструкцій, що, або не мають ніякого відношення до дійсності, або викривлюють її настільки, що будь-яке їхнє практичне використання приводить до непередбачуваних результатів. У цьому контексті доречно звернутися до ефекту «концептуальних натяжок» Дж. Сарторі [10], що полягає у неадекватному застосуванні концептів для вирішення конкретних пізнавальних завдань та спробі надати їм характер пояснення «раз і назавжди», на всі випадки життя. Тобто, при розширенні кола досліджуваних явищ, самі ці концепти постають настільки розпливчатими, що втрачається сенс їхнього значення. Дж. Сарторі характеризує появу «концептуальних натяжок» як свого роду падіння вченого з «драбини абстракцій», коли один і той же концепт зводить до єдиного цілого елементи макро-теорій, теорій середнього рівня і мікро-теорій. Наприклад, у поле зору різкої критики сьогодні потрапили концепти «демократій з прикметниками», що знайшли детальний аналіз у Д.Кольєра та С. Левіцькі. Однією із цих теорій була концепція «делегованої демократії» Г. О'Доннела. Усі ці автори відзначають, що в основі подібних концептів є змішування «ключового концепту» і «дрібного підтипу». Це призводить до того, що "демократії з прикметниками" мають не дуже високе пізнавальне значення. Вони позначають дуже великий клас явищ, але при цьому не дозволяють провести аналіз достатніх відмінностей між ними і характеризують, скоріше за все, наслідки, ніж причини їх виникнення [2, с. 88].

З іншого боку, ступінь автономії, що відстоюють «прикладники-політологи», часто виступає своєрідною спробою представити теоретичну політологію до певної міри зайвою для досліджень, що ними проводяться. У результаті такого підходу аналіз політичної реальності постає одностороннім, фрагментарним, що призводить у кінцевому підсумку до натуралістичного прорахунку [4, с. 35]. Останній полягає у концентрації дослідження виключно у рамках «злободення». Його сенс – у повному виключенні всього того, що ми не спостерігаємо у часи виборів, вуличних маніфестацій, формуванні уряду, як такого, що не має відношення до справи, тобто виключенні існуючого соціально-політичного контексту. Сьогодні у роботі аналітичних центрів існує тенденція до поширення технократизму, коли у політичний аналіз привносяться не лише методи і техніка суворого формалізованого дослідження (математичні методи, наприклад), але й характерний для цих областей наукового знання стиль мислення. Поняття «аналіз» тлумачиться у буквальному сенсі, як декомпозиція, або розчленування цілісного суспільного об'єкту на окремі компоненти, що вивчаються окремо від цілісного конструкту. Це означає практично повну відмову від використання в аналітичній роботі ціннісних і моральних критеріїв, а також ігнорування соціально-політичного середовища управлінської діяльності, загальних закономірностей розвитку політичного процесу. Саме таким підходом можна пояснити невдачі політико-економічних реформ у суспільствах, що трансформуються, коли механічно імпортувалися західні інститути та цінності без урахування загального культурного і політичного контексту.

Багатогранності, складності самої природи політичного аналізу відповідає й різноманіття підходів до його вивчення, а не навпаки. На нашу думку, саме тут і виникають значні труднощі у процесі збагнення сутнісної визначеності досліджуваного явища, оскільки різноманітність сприйняття політичного аналізу й формування відповідних підходів обумовлюються не тільки проявом його функціонального різноманіття, але й індивідуальною творчою розмаїтістю дослідників. Відтак логіка дослідження методологічної сутності політичної аналітики в цілому полягає в тому, що принципово важливим є, по-перше, спробувати розкрити основні сутнісні характеристики самого політичного аналізу, а отже докладніше зупинитися на критичному переосмисленні підходів до вивчення його специфічних характеристик; по-друге, з огляду на сформований системний характер політологічного знання та відповідні рівні аналізу сучасного політичного процесу, зосередити увагу на характеристиці політичного аналізу як багаторівневої наукової дисципліни; по-третє, на основі отриманих у такий спосіб знань спробувати розкрити специфіку взаємин між цими рівнями й у підсумку визначити їх методологічний статус і показати інтегративну функцію політичного аналізу як системотворчого елемента методології політичної аналітики в цілому.[9]

Це було однією з причин появи аналітичних центрів, ініційованих громадянським суспільством, а також центрів державного масштабу, у тому числі й тих, що поєднували б як практикуючих аналітиків, так і університетських учених. Поряд з існуючими традиційними академічними та державними структурами, що несуть відповідальність за інформаційно-аналітичне забезпечення національного політикуму, виникло багато інформаційно-аналітичних, експертних та консалтингових центрів, що займаються різними видами робіт – від аналізу передвиборчої ситуації та планування виборчих кампаній, до розробки стратегій розвитку країни на довгострокову та середньострокову перспективу.

Аналітика та стратегічні прогнози постійно повинні реагувати на наявні суперечності, що виникають як результат реакції суспільства на них. По-перше, багато заявлених прогнозів не знаходять свого підтвердження у політичній практиці. На цій основі закономірно виникає питання про довіру

до різного роду аналітичних структур, про якість використаних методів і технік досліджень та їх відповідності світовим стандартам. По-друге, до числа аналітиків часто себе відносять виборчі технологи, журналісти, іміджмейкери та інші суб'єкти, які своєю не дуже компетентною працею дискредитують саме науковий політичний аналіз та експертизу. По-третє, слід констатувати, що публічні політичні рішення приймаються у багатьох випадках абсолютно інтуїтивно, без урахування далекострочкових наслідків. Саме тому, особливого значення набуває проблема стандартів якісного політичного аналізу та прогнозування для надійної фіксації змін, вияву механізмів політичної динаміки, для реалізації адекватної стратегії прийняття політичних рішень.

Політичний аналіз відбувається на трьох рівнях: теоретико-фундаментальному, емпіричному та практично-прикладному. Останній, вирішуючи завдання оцінки та рішення суспільної проблеми для конкретного замовника, повинен будувати модель унікальної у своєму роді ситуації, синтезуючи при цьому концептуальні знання, що виробляються на першому рівні, та фактичну інформацію, що надає аналіз на другому рівні. З методологічної точки зору, таке дослідження може дійсно претендувати на науковість та об'єктивність.

XX століття для західної науки стало періодом швидкого росту різних методологій і методик з прикладного політичного аналізу та прогнозування, особливо, пов'язаних з використанням інструментарію емпіричних, кількісних методів (у рамках панування біхевіористського підходу). Аналіз доповідей і матеріалів останніх конгресів МАПН демонструє, що політологи активно використовують як «традиційні» – якісні, логіко-філософські та історико-порівняльні підходи, так і «нові» методи прогнозування, що ґрунтуються на методах вимірювання, застосування математичних, статистичних і комп'ютерних засобів аналізу спеціально зібраних для того емпіричних даних. Сучасні методики політологічних досліджень у більшості своїй є формою, засобом адаптації загальних та спеціальних методів до вивчення специфічних та по-своєму унікальних політичних явищ і процесів, що вимагають певного комбінаційного сполучення та пропорцію «традиційних», якісних, і «нових» емпіричних, кількісних засобів політичного пізнання і не зводяться до жодного з цих засобів окремо [6, с. 35].

Проблема оптимального сполучення якісних та кількісних методів у процесі аналітичних досліджень та прогнозуванні (внутрішньо- та зовнішньополітичних сфер) має завжди особливу актуальність. Зазначимо, що незважаючи на дуже широку практику використання у світі математичних методів і наявність величезних обчислювальних потужностей, все ж таки їх практичне застосування принципово обмежується лише випадками опрацювання ретроспективних даних кількісного характеру, що монотонно змінюються, або, в окремих ситуаціях, так званих «розмитих» даних. Інакше кажучи, при застосуванні методів прогнозування відбувається опис майбутнього, що фактично є продовженням або екстраполяцією минулого [5]. Ця обставина істотно обмежує можливості зазначених методів у трансформаційних суспільствах у чистому вигляді, де різного роду стрибкоподібні зміни вимагають напевно саме якісного аналізу, або сполучення цих методів. До того ж, використання якісних методів дослідження дає змогу швидко зреагувати на зміни, що відбуваються, та зорієнтувати прогноз на конкретну проблемну ситуацію.

Застосування математичних методів у сучасних аналітичних дослідженнях, пов'язане зі складностями не тільки методичного, але й організаційного характеру. По-перше, не завжди система понять, що використовується, є достатньою для її формалізації, вона може бути не чіткою і містити в собі внутрішні суперечності. У такій області знань, як політична аналітика, часто необхідно враховувати наявність достатньо великої кількості суб'єктивних моментів, об'єктів, що не піддаються розчленуванню, велику ступінь невизначеності і високий рівень динамізму. Необхідно також мати на увазі, що в ряді випадків серйозною перешкодою для формулювання коректних висновків може бути нестача інформації. По-друге, обробка інформації математичними методами тривала і вимагає часу. По-третє, такі дослідження потребують серйозного фінансування і матеріально-технічної бази. По-четверте, математичні методи дослідження вимагають також від представників соціально-політичних, математичних або кібернетичних наук пройти спеціальну професійну міждисциплінарну підготовку, що теж потребує додаткових різнопланових зусиль.

Проте, саме оптимальне сполучення адекватних якісних та кількісних методів та їх використання при аналізі сучасних політичних процесів, безумовно, дало б можливість суттєво підвищити ефективність конкретних досліджень, забезпечуючи точність результатів. Зокрема, дуже корисним таке сполучення виявилось б у моделюванні виборчих та законодавчих процесів (внутрішня політика), розвитку конфліктів та переговорів у сфері міжнародних відносин. Кількісні методи, незважаючи на їх обмеженість у застосуванні при вивченні політичних процесів, дозволяють виокремити не дуже очевидні раніше взаємозв'язки між суб'єктами внутрішньополітичних та міжнародних відносин, визна-

чити приховані ресурси і можливості взаємодії акторів, необхідні для уточнення альтернатив вірогідніших сценаріїв розвитку ситуації та засобів дії.

Інша проблема стосується потреби політичного аналізу та його впливу на прийняття політичних рішень. Прикладний політичний аналіз розвивається лише тоді, коли формується запит на аналітичну продукцію. Слід вказати, що незважаючи на слабкий зв'язок між аналітиками та особами, які приймають рішення (ця тенденція, до речі, характерна для всього світу, у тому числі й для США), політичний аналіз є достатньо потрібним у країні. Проблема стосується також і якості самого запиту.

Не потребує особливих обґрунтувань теза про те, що саме поточні рішення, їх якість та оперативність, є тим, на що, у кінцевому підсумку, політичний аналіз спрямований. У цьому контексті актуальною у міжнародних відносинах є проблема стратегічного планування на основі довгострокового прогнозування. У політичному процесі важливою є не тільки порада спостерігача-експерта, який прораховує декілька варіантів розвитку ситуації, але й також розробка стратегії розвитку одного з найбільш прийнятних варіантів. Тобто, в аналітичній роботі важливо враховувати рішення так званих «завдань щодо втілення», що є для багатьох «фабрик думки» («мозкових центрів»), як у США, наприклад, («Ренд Корпорейшн», фонд «Спадщина», Інститут Брукінгса та ін.) серйозним, якщо не основним, напрямом роботи. Сама назва «фабрика думки» підкреслює соціальну функцію цієї структури: виробництво та просування ідей у проектній формі, що може бути прийнята публічною політикою та інтегрована у соціальну практику. «Фабрики думки» є однією з ланок у системі прийняття рішень у державі.

Фактом є те, що за суттю своєї діяльності «фабрики думки» у Східній Європі, де виникли після розпаду СРСР за підтримкою урядових та приватних західних фондів, суттєво відрізняються від діяльності «фабрик думки» у Північній Америці і Західній Європі. У країнах Східної Європи «фабрики думки» стали на часі у середині 90-х років, коли в результаті суспільного незадоволення перші реформаторські ліберальні уряди поступилися владою на користь відносно лівим силам. У цих умовах економічні «фабрики думки» відігравали важливу роль в утриманні вихідної парадигми економічної реформи. Цього вдалося домогтися у першу чергу завдяки тісній взаємодії «фабрик думки» та ЗМІ, до думки яких прислуховувалися і нові керівники. Національні фабрики відіграли таким чином роль посередника між Міжнародним валютним фондом та Всесвітнім банком, з одного боку, і національними урядами, з іншого. Таким чином, в Америці «фабрики думки» виникали з метою використання соціальних наук для вирішення конкретних соціальних, економічних і політичних проблем, а у Східній Європі, навпаки, вони являли собою нову стратегію утримання ліберального порядку денного для економічної політики щодо лівих урядів [3, с. 97-98].

Основні складності у роботі аналітичних центрів у цілому, а також у реалізації впливу аналітики на прийняття державних рішень полягають у наступному:

- відсутності в суспільстві консенсусу еліт щодо базових стратегічних пріоритетів державного розвитку, цілей системи як такої;
- недостатній фінансовій та матеріальній підтримці діяльності аналітичних структур з боку влади та бізнес-груп;
- закритості та непрозорості процедури підготовки та прийняття багатьох рішень політичною елітою;
- низькій зацікавленості органів державної влади в послугах незалежних аналітичних структур.

Політичні рішення можуть прийматися не завжди на основі даних аналітичних досліджень, а з їх більшим або меншим урахуванням. Дійсно у політиці панують саме інтереси, а знання застосовують для обслуговування цих інтересів. При цьому часто виникає ситуація, коли інтереси формуються та реалізуються не завдяки експертному знанню та політичній аналітиці, а іноді навіть і всупереч їм. Слід констатувати, що аналітичні структури залишаються сьогодні здебільшого своєрідними "центрами впливу", точніше, центрами формування суспільної думки.

Найбільш інтенсивний період інституціоналізації прикладного політичного аналізу як наукової дисципліни в США та Західній Європі припадає на кінець 1960-х – початок 1970-х років, саме у цей період з'являються різноманітні навчальні посібники, присвячені проблемам політичного прогнозування та методиці політичного аналізу. Зацікавленість прикладним політичним аналізом як академічною дисципліною був викликаний масовим втіленням державних соціально-економічних програм ще в 50-ті роки, що дало досить продуктивні результати. В останні десятиліття ХХ ст. були видані посібники У. Данна (1994), Д. Веймера і А. Вайнинга (1992), Е. Квейда (1989), Д. Мангейма і Р. Річа (рос. видання 1997), У. Парсонса (1995), Б. Хогвуда і Л. Ганна (1982) та інші, що є продуктами різних шкіл і де ставляться акценти на різних елементах і завданнях політичного аналізу, підкреслюються різні

аспекти діяльності аналітиків. Дані праці є не тільки яскравими зразками західного наукового та викладацького досвіду розвитку дисципліни. Вони також значно вплинули на створення навчальних дисциплін з політичного аналізу у країнах Східної Європи.

Соціально-економічні й політичні умови, що виникли після Другої світової війни, створили необхідні передумови для початку процесу інституціоналізації нових типів соціально-професійної діяльності в особі політичних аналітиків. Відправною точкою офіційного відліку початку процесу інституціоналізації політичного аналізу як соціально-професійної діяльності, наукової й навчальної дисципліни стала середина ХХ століття, коли 1951 року Г. Лассауел і Д. Лернер опублікували монографію з політико-управлінських проблем, а А. Віддавскі 1969 року прочитав у Каліфорнійському університеті свій перший повноцінний навчальний курс політичного аналізу. Саме відтоді й розпочалася інституціоналізація політичного аналізу як університетської дисципліни. І вже наприкінці 1960-х – на початку 1970-х років спочатку, природно, у Каліфорнійському, а пізніше й в інших американських і європейських (1980-ті роки) університетах створюються й викладаються спеціалізовані курси з політичного аналізу для студентів, починається підготовка магістрів і докторів з цієї спеціальності.

Разом з тим, як нам вдалося встановити, основними проблемами, що блокують цей процес у пострадянському суспільстві є, передусім, низький рівень розробленості методологічних засад політичного аналізу, що не тільки негативно впливає на природний процес диференціації й спеціалізації політичної науки й існуючих видів науково-прикладної діяльності, але й не сприяє формуванню необхідних стандартів якості, консолідації професійної спільноти, організаційному оформленню політичних аналітиків.

Таким чином, розвиток та інституціоналізація політичного аналізу і прогнозування, як його складової, залежить від наступних факторів: 1) необхідність подолання розриву, що існує, між академічною наукою та практичною політикою та створення співтовариства професіоналів з прикладного політичного аналізу; 2) росту рівня "запиту" урядів та інших політичних суб'єктів на аналітичну продукцію; 3) вироблення культури стратегічного мислення політичної еліти; 4) налагодження системи підготовки професійних кадрів з прикладного політичного аналізу для підвищення рівня аналітичної роботи.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА

1. Большой социологический словарь (Collins): Т. 1 (А – О) : перевод с англ. – М. : Вече, АСТ, 1999. – 544 с.
2. Гельман В.Я. Формирование концептов в исследованиях российской политики / В. Я. Гельман // Принципы и практика политических исследований: Сборник материалов конференций и мероприятий, проведенных РАПН в 2001 году. – М. : РОССПЭН, 2002. – С.83-101.
3. Государственная политика и управление. – Ч.1 : Концепции и проблемы государственной политики и управления / под ред. Л. В. Сморгунова. – М. : РОССПЭН, 2006. – 384 с.
4. Дегтярев А. Основы теории политики: учеб. пособие / А. Дегтярев. – М. : Высшая школа, 1998. – 239 с.
5. Згуровський М. З. Хто бачить майбутнє, той перемагає / М. З. Згуровський // Дзеркало тижня. – 2001. – № 25.
6. Ильин М. В. Отечественная политология между универсальностью и партикулярностью / М. В.Ильин // Принципы и практика политических исследований: Сборник материалов конференций и мероприятий, проведенных РАПН в 2001 году. – М. : РОССПЭН, 2002. – С. 20-38.
7. Политический анализ: современное состояние и направления развития // Полис. – 2004. – № 3. – С. 182-185.
8. Рубанов В. Методологічна сутність політичної аналітики / В. Рубанов // Політичний менеджмент. – 2008. – № 3. – С. 29-42.
9. Рубанов В. В. Проблеми інституціоналізації політичного аналізу в пострадянському суспільстві / В.В.Рубанов // Політичний менеджмент. Спецвипуск. – 2007. – С. 241-254.
10. Сартори Дж. Искажение концептов в сравнительной политологии / Дж. Сартори // Полис. – 2003. – № 3. – С. 67-77; №4. – С. 152-160.
11. Симонов К. В. Политический анализ: учебное пособие / К. В. Симонов. – М. : Логос, 2002. – 152 с.
12. Социологическая энциклопедия: в 2 тт. Т. 1 / Национальный общественно-научный фонд / Рук. науч. проекта Г. Ю. Семигин; гл. ред. В. Н. Иванов. – М. : Мысль, 2003. – 694 с.

Ржевская Н.Ф. Причины и последствия институционализации политического анализа и прогнозирования / Институт международных отношений Национального авиационного университета

В статье рассматривается проблема институционализации прикладного анализа и прогнозирования в условиях современного этапа международных отношений. Как пример этого процесса, выступает образование и деятельность аналитических центров в США и Западной Европе во второй половине XX века и сегодня.

Ключевые слова: политический анализ, политическое прогнозирование, аналитические центры, политическое решение.

Rzhevaska N. F. Causes and affects of the political analysis and prognostication instutionalization / Institute of International Relations of the National Aviation University

This article highlights the problem of institutionalization of the applied political analysis and prognostication in the modern community in terms of today's stage of international relations. As an example of this process is taken the period of formation and activity of such political centers in the USA and Western Europe in the 2nd half of 20th century and until the present day.

Key words: *political analysis, political prognostication, institutionalization, analytic center, political decision.*