# 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

# 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 около мистические 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 околонаучных 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 теоретической 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]](#footnote-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 политических 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 анализа[[2]](#footnote-2). 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]](#footnote-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 политологии можно будет понять, что вкладывают сторонники второго подхода в поня­тия «прикладной политический анализ» и «теоретический политический 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 послужит лучшему теоретическому познанию явления»[[4]](#footnote-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 раз­решение 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 следует признать раскрытие подлинных механизмов функционирования мира политического. Очевидно, что подобная задача решаема 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 сосредото­чивается на отношениях между детерминантами и содержанием по­литики, в то время как прикладная политология изучает отноше­ние между содержанием и результатами политики[[5]](#footnote-5).

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 по­литологии 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 политологии следующим критерием демаркации должен стать субъект прикладных и теоретических исследовании, или их исполнитель. *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]](#footnote-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.

Таблица 1. Принципы разграничения теоретической и прикладной политологии

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Критерий сравнения | *Теоретическая политология* | Прикладная политология |
| Цель | Раскрытие механизмов функционирования мира политического | Решение остроактуальных проблем, стоящих перед политическими акторами |
| Объект | Политические процес­сы, не лимитированные 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 политический 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 инструментарию 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]](#footnote-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 политических 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, марксист­кой 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 наук[[8]](#footnote-8).

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 альтернативных 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 психологии[[9]](#footnote-9) 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. Пеласси[[10]](#footnote-10). 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 концентрируется 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 общелогическими[[11]](#footnote-11), а А. Дегтярев — логико-эври­стическими и философско-аксиологическими[[12]](#footnote-12).

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 дисциплин[[13]](#footnote-13).

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. Соловьев[[14]](#footnote-14). 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 политологии[[15]](#footnote-15). 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 наработаны собственно политологией. 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 оценки[[16]](#footnote-16).

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]](#footnote-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 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. Дробление 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 процесса[[18]](#footnote-18). При этом он четко указывает, что политический анализ является сугубо прикладной дисциплиной[[19]](#footnote-19).

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]](#footnote-20). Мы видим, что данное определение фактически 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]](#footnote-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 анализа, 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, a «politics» — исключительно как объект политологии теоретической. 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]](#footnote-22), Дж. Мангейм и Р. Ричи — как «ре­гулярные действия или бездействия сотрудников правительства, осу­ществляемые по определенным схемам»[[23]](#footnote-23), а политический словарь издательства Брунсвик — как «совокупность действий, предприни­маемых выборными или назначенными госслужащими и базирую­щихся на существующих законодательных актах»[[24]](#footnote-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 власти[[25]](#footnote-25).

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 фундаментальной политологии — ведь анализ действий властных структурможет 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, Винтерc 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]](#footnote-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 общества»[[27]](#footnote-27), что действительно является теоретической проблемой. Однако основными механизмами данного процесса он считал «дея­тельность политических партий, весь электоральный процесс и про­цесс законотворчества»[[28]](#footnote-28), что является предметом изучения 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 вопросов[[29]](#footnote-29). 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 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, a «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]](#footnote-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 применят термин «politics». Например, когда речь идет о действиях американского правительства в сфере энергети­ки, то употребляется термин «energy policy»[[31]](#footnote-31), а когда речь идет о действиях в этой отрасли как государственных, так и обществен­ных и коммерческих организаций, то употребляется термин «energy politics»[[32]](#footnote-32).

# 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. Остроактуальносгь ситуационного анализа — его основная черта.

Отметим, что в российской политологии преобладает схожее с нашим понимание политической ситуации. Например, М. Хрусталев описывает политическую ситуацию как «совокупность отноше­ний между институциональными и персональными субъектами по­литики, отражающих соотношение их интересов и «соотношение сил» между ними»[[33]](#footnote-33). Однако он, на наш взгляд, слишком широко понимает субъекты политики, выделяя лишь «правящую элиту И: руководимый ею государственный аппарат», политическую оппо­зицию и «политических нейтралов»[[34]](#footnote-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 внутриполитической 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, работал 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 политических 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 государственно­го 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]](#footnote-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 отсроактуальных проблем из текущей политической практики, а с целью поиска оптимальной модели го­сударственного устройства. Не случайно политические системы Лакедемонии, Крита, Карфагена и других полисов изучались им че­рез призму «соответствия или несоответствия их законоположения наилучшему государственному строю»[[36]](#footnote-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 начинается 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 ситуационного 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 взаимосвязей[[37]](#footnote-37). Но мы видим, что из данного анализа, несмотря на его относительную подробность, 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 наличество­вать 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 мощью 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 статуса, 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 ведомства[[38]](#footnote-38).

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.

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 года[[39]](#footnote-39).

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.

*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]](#footnote-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 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 проблемы[[41]](#footnote-41), у К. Паттона и Д. Савики — о понимании, определении и детализации проблемы[[42]](#footnote-42), а у Л. Пала — об определении проблемы и формулировании первоочередных задач[[43]](#footnote-43).

*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 прозондировать 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 сформировать 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 актор, 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. Тейл[[44]](#footnote-44). В ряде случаев 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 исследова­нием[[45]](#footnote-45). 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 неизведанности[[46]](#footnote-46).

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 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 истории[[47]](#footnote-47). Но, несмот­ря на это замечание, теорию К. Маркса все же можно отнести к категории политических прогнозов.

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 вызовов[[48]](#footnote-48). 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 обоснованные 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 решения[[49]](#footnote-49). 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.

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 будущем[[50]](#footnote-50), причем, как отмечает И. Бестужев-Лада, в данном случае речь идет об условном продол­жении в будущем существующих в настоящий момент тенденций[[51]](#footnote-51). А задача нормативного прогноза — определить пути и сроки дости­жения желаемых состояний объекта прогнозирования в будущем[[52]](#footnote-52). 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, 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 влияют[[53]](#footnote-53). 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.

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 сына[[54]](#footnote-54). 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 вконфликтных 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 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 сработать[[55]](#footnote-55). 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 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 име­ющихся 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 мс« дель 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 изменения[[56]](#footnote-56).

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. 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]](#footnote-57), а его коллега Д. Истон даже определял поли­тическую науку как «исследование способов, которыми принима­ются решения для общества»[[58]](#footnote-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 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 ситанализа 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 будет понимать под этим термином. Как справедливо заметил Р. Даль, решение — это в первую очередь выбор наилучшей из альтернатив[[59]](#footnote-59). Действительно, если нет ситуации выбора, т.е. если нет по крайней мере двух из возможных вариантов решения, то нет и ситуации принятия решения. *С* этим согласен и польский политолог Т. Клементевич, считающий, что «политическое решение — это выбор одного из двух (по меньшей мере) возможных политических действий»[[60]](#footnote-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. Лассуэлл 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 решения[[61]](#footnote-61).

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 решения[[62]](#footnote-62).

В этих схемах тем не менее присутствует один существенный недостаток. Дело в том, что, как мы уже отмечали, принятие решений 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. Лассуэлла, (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 действий[[63]](#footnote-63). 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 отель­ные 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.

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. Пауэллу, 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 требования[[64]](#footnote-64).

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.

ВХОДНЫЕ *поддержки* ВЫХОДНЫЕ

**СИГНАЛЫ: СИГНАЛЫ:**

Социальная среда

**Политический актор**

***требования политические решения***

**ОБРАТНАЯ**

**СВЯЗЬ**

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

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; б) 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 ситуациям[[65]](#footnote-65).

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 выделялась[[66]](#footnote-66).

В результате схема Р. Макридиса воспроизводится в точном или несколько измененном виде во многих работах политологов из стран СНГ, воспринимающих ее как некоторый канон[[67]](#footnote-67). 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 политического процесса, таких как граждане и представители, взятые лишь для примера, можно, согласно Т. Клементевичу, свести в табл. 2[[68]](#footnote-68).

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.

***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 |

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 между 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 одностороння»[[69]](#footnote-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.*

*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 опытному[[70]](#footnote-70) — 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]](#footnote-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]](#footnote-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 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 Францис­ка I и Генриха II Анн де Монморанси являлся также коннетаблем — маршалом Франции, а впоследствии стал главнокомандующим ар­мией и управляющим королевским домом[[73]](#footnote-73).

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.

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]](#footnote-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 эксперти­зы. 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 стран[[75]](#footnote-75).

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, повинуясь 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 стало 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 сбои стратегию «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 количество 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 решения[[76]](#footnote-76), 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 использует термин «контрабандное проникновение политического анализа во властные структуры»[[77]](#footnote-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.

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 университетов[[78]](#footnote-78).

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 исследования[[79]](#footnote-79). Поэтому мы солидарны с позицией американских политологов, выделивших 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 связанно 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 инстанциях[[80]](#footnote-80).

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 финансирования[[81]](#footnote-81).

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 количество 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 отстава­нием 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 существуют 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 развития[[82]](#footnote-82). 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 аналитические службы. Так, Российский союз предприятий безо­пасности, объединяющий фирмы соответствующего профиля, со­здал собственный информационно-аналитический центр, являющий­ся структурным подразделением РСПБ[[83]](#footnote-83). 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 политике[[84]](#footnote-84).

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.на коммерческой основе в подготовке политической части Посла­ния Президента к Федеральному Собранию[[85]](#footnote-85).

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]](#footnote-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 отне­сением к данной категории и других аналитических центров. Так, Фонд ИНДЕМ открыто говорит о намерении создать на своей осно­ве крупный «мозговой трест»[[87]](#footnote-87). Фонд действительно осуществляет ряд оригинальных методологических разработок и поэтому частич­но приближается к соответствию характеристике «резервуара мыс­ли», однако эти разработки в основном посвящены решению каких-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.

1. *Dahl R.* Modem Political Analysis. Englewood Cliffs, NJ., 1963. P. 94. [↑](#footnote-ref-1)
2. *Дегтярев А.* Методы политических исследований // Вестник Московского университета. Сер. 12. Политические науки. 1996. № 4. [↑](#footnote-ref-2)
3. *Dunn W.* Public Policy Analysis: An Intoduction. Englewood Gliffs, NJ., 1981. P. 31. [↑](#footnote-ref-3)
4. *Мангейм Дж., Рич Р.* Политология. Методы исследования. М., 1997. С. 24⎯25. [↑](#footnote-ref-4)
5. *Pal L.* Public Policy Analisys: An Introduction. Scarborough, 1992. P. 20⎯22. [↑](#footnote-ref-5)
6. *Weimer D., Fining* *A.* Policy Analysis: Concepts and Practice. Englewood Cliffs, 1992. P. 4. [↑](#footnote-ref-6)
7. *Мангейм Дж., Рич Р.* Политология. Методы исследования. М., 1997. С. 48. [↑](#footnote-ref-7)
8. *Гаджиев К.С.* Политическая наука. М., 1995. С. 36. [↑](#footnote-ref-8)
9. Психологический словарь. М., 1996. С. 38. [↑](#footnote-ref-9)
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. [↑](#footnote-ref-10)
11. *Пугачев В., Соловьев А.* Введение в политологию. М., 1999. С. 40. [↑](#footnote-ref-11)
12. *Дегтярев А.* Методы изучения политики // Политология / Под ред. М.Н. Мар­ченко. М., 1996. С. 50. [↑](#footnote-ref-12)
13. Там же. [↑](#footnote-ref-13)
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. [↑](#footnote-ref-14)
15. Там же. [↑](#footnote-ref-15)
16. *Дегтярев А.* Методы изучения политики // Политология / Под ред. М.Н. Мар­ченко. М., 1996. С. 51. [↑](#footnote-ref-16)
17. *Пэнто Р., Гравити, М.* Методы социальных наук. М., 1972. С. 190. [↑](#footnote-ref-17)
18. *Wildavsky A.* Speaking Truth to Power. The Art and Craft of Policy Analysis. New Brunswick. NJ., 1987. P. 1⎯3. [↑](#footnote-ref-18)
19. Ibid. P. 9. [↑](#footnote-ref-19)
20. *Weimer D., Vining A.* Policy Analysis: Concepts and Practice. Englewood Cliffs, 1992. P. 1. [↑](#footnote-ref-20)
21. *Williams W.* Social Policy Research and Analysis. N.Y., 1971. P. XI. [↑](#footnote-ref-21)
22. *Pal L.* Public Policy Analisys: An Introduction. Scarborough, 1992. P. 2. [↑](#footnote-ref-22)
23. *Manheim J., Rich R.* Empirical Political Analysis: Research Methods in Political in Political Science. N.Y., 1991. P. 349. [↑](#footnote-ref-23)
24. Dictionary of Politics. Brunswick, 1992. P. 138. [↑](#footnote-ref-24)
25. *Lindblom Ch.* The Policy-Making Process. Englewood Cliffs, 1968. P. 70⎯80. [↑](#footnote-ref-25)
26. Dictionary of Politics. New Brunswick, 1992. P. 395. [↑](#footnote-ref-26)
27. Ibid. [↑](#footnote-ref-27)
28. Dictionary of Politics. New Brunswick, 1992. P. 395. [↑](#footnote-ref-28)
29. *Patton C., Sawicki D.* Basic Methods of Policy Analysis and Planning. Englewood Cliffs, 1986. P. 123. [↑](#footnote-ref-29)
30. Public Policy and Politics in America. California, 1984 / *J. Anderson., D. Braddy., C. Bullock III, J. Stewart.* [↑](#footnote-ref-30)
31. Public Policy and Politics in America. California, 1984 / *J. Anderson., D. Braddy., C. Bullock III, J. Stewart.*P. 69. [↑](#footnote-ref-31)
32. Ibid. P. 84. [↑](#footnote-ref-32)
33. *Хрусталев М.* Теория политики и политический анализ. М., 1992. С. 89. [↑](#footnote-ref-33)
34. Ibid. [↑](#footnote-ref-34)
35. *Аристотель.* Сочинения: В 4 т. М., 1984. Т. 4. С. 457. [↑](#footnote-ref-35)
36. Там же. С. 428. [↑](#footnote-ref-36)
37. Центр политических технологий. Серия «Анализ и прогноз политической ситуации». 1998. Вып. б. /http: //www.cpt.ru [↑](#footnote-ref-37)
38. *Ельцин Б.* Президентский марафон. М., 2000. С. 78. [↑](#footnote-ref-38)
39. *Симонов К., Федоров В.* Ситуационный анализ: январь-июнь 1997 года – властные структуры федерального центра //Россия: новый этап либеральных реформ. М., 1997. [↑](#footnote-ref-39)
40. *Витте О.* «Центризм» в российской политике (расстановка сил в Госдуме и вне ее) // Полис. 1994. № 4. С. 29⎯36. [↑](#footnote-ref-40)
41. *Weimer D., Vining A.* Policy Analysis: Concepts and Practice. Englewood Cliffs, 1992. P. 183. [↑](#footnote-ref-41)
42. *Patton С., Sawicki D.* Basic Methods of Policy Analysis and Planning. Englewood Cliffs, 1986. P. 26⎯28. [↑](#footnote-ref-42)
43. *Pal L.* Public Policy Analisys: An Introduction. Scarborough, 1992. P. 118⎯119. [↑](#footnote-ref-43)
44. Цит. по: *Сидельников Ю.* Теория и организация экспертного прогнозирования. М., 1990. С. 9. [↑](#footnote-ref-44)
45. Рабочая книга по прогнозированию /Под ред. И. Бестужева-Лады. М., 1982. С. 6⎯8; Прогностика. Терминология. М., 1990. С. 6. [↑](#footnote-ref-45)
46. *Ихлов Е., Митрофанов С.* Индустрия пророчеств. Ex libris НГ, 25.03.1999. [↑](#footnote-ref-46)
47. *Поппер К.* Нищета историцизма. М., 1993. С. 62. [↑](#footnote-ref-47)
48. *Панарин А.* Глобальное прогнозирование в условиях стратегической нестабильности. М., 1999. [↑](#footnote-ref-48)
49. *Хогвуд Б., Ганн Л.* Политическое прогнозирование // По кн.: *B.Hogwood, L .Gunn* Policy Analysis of the Real World. Oxford, 1989 // Вестник Московского университета. Сер. Социально-политические исследования. 1994. № 6. С. 51. [↑](#footnote-ref-49)
50. Прогностика. Терминология. М., 1990. С. 9. [↑](#footnote-ref-50)
51. Рабочая книга по прогнозированию /Под ред. И. Бестужева-Лады. М., 1982. С. 10. [↑](#footnote-ref-51)
52. Прогностика. Терминология. М., 1990. С. 9. [↑](#footnote-ref-52)
53. *Вишнев С.* Основы комплексного прогнозирования. М., 1977. С. 37. [↑](#footnote-ref-53)
54. *Поппер К.* Нищета историцизма. М., 1993. С. 62. [↑](#footnote-ref-54)
55. *Хогвуд Б., Ганн Л.* Политическое прогнозирование // По кн.: *B.Hogwood, LGunn* Policy Analysis of the Real World. Oxford, 1989 // Вестник Московского университета. Сер. Социально-политические исследования. 1994. № 6. С. 54⎯55. [↑](#footnote-ref-55)
56. Рабочая книга по прогнозированию /Под ред. И. Бестужева-Лады. М., 1982. С. 12. [↑](#footnote-ref-56)
57. *Macridis R.* The Study of Comparative Government. N.Y., 1955. P. 37. [↑](#footnote-ref-57)
58. Цит. по: *Гаджиев К.* Политическая наука. М., 1995. С. 5. [↑](#footnote-ref-58)
59. *Dahl R.* Modern PoliticalAnalysis. Englewood Cliffs, N.J., 1963. P. 95. [↑](#footnote-ref-59)
60. *Клементевич Т.* Процесс принятия политических решений //Элементы теории политики. Р-на-Д., 1991. С. 387. [↑](#footnote-ref-60)
61. Технологии политической власти /*В.И. Иванов, В.Я. Матвиенко, В.И. Патрушев, И.В. Молодых.* Киев, 1994. С. 233. [↑](#footnote-ref-61)
62. *Palton С., Sawicki D.* Basic Methods of Policy Analysis and Planning. Englewood Cliffs, 1986. P. 37. [↑](#footnote-ref-62)
63. *Weimer D., Vining A.* Policy Analysis: Concepts and Practice. Englewood Cliffs, 1992. P. 183. [↑](#footnote-ref-63)
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. [↑](#footnote-ref-64)
65. *Macridis R.* The Study of Comparative Government. N.Y., 1955. P. 40. [↑](#footnote-ref-65)
66. *Венделин А.Г.* Процесс принятия решений. Таллинн, 1973; *Голиков В.И.* Теория принятия управленческих решений. Киев, 1976.; *Евланов Л.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. [↑](#footnote-ref-66)
67. См., например: Технологии политической власти / *В.И. Иванов, В.Я. Матвиенко, В.И. Патрушев, И.В. Молодых.* Киев, 1994. С. 228⎯230 [↑](#footnote-ref-67)
68. *Клементевич Т.* Процесс принятия политических решений //Элементы теории политики. Р-на-Д., 1991. С. 388⎯389. [↑](#footnote-ref-68)
69. *К. Прутков.* Сочинения. М., 1965. С. 141. [↑](#footnote-ref-69)
70. *Вергилий.* Энеида. Цит. по: Словарь латинских крылатых слов. М., 1982. С. 252. [↑](#footnote-ref-70)
71. *Платон.* Собрание сочинений: В 4 т. М., 1990. Т. 1. С. 429. [↑](#footnote-ref-71)
72. Там же. [↑](#footnote-ref-72)
73. *Плешкова С.* Екатерина Медичи, черная королева. М., 1994. С. 135⎯137. [↑](#footnote-ref-73)
74. *Pal L.* Public Policy Analisys: An Introduction. Scarborough, 1992. P. 67. [↑](#footnote-ref-74)
75. Ibid. P. 67⎯68. [↑](#footnote-ref-75)
76. *Ельцин Б.* Президентский марафон. М., 2000. С. 10. [↑](#footnote-ref-76)
77. *Wildavsky A.* Speaking Truth to Power. The Art and Craft of Policy Analysis. New Brunswick. N.J., 1987. P. 30. [↑](#footnote-ref-77)
78. *Pal L* Public Policy Analisys: An Introduction. Scarborough, 1992. P. 73⎯89 [↑](#footnote-ref-78)
79. *Weimer D.,* Fining *A.* Policy Analysis: Concepts and Practice. Englewood Cliffs, 1992. P. 9⎯12. [↑](#footnote-ref-79)
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. [↑](#footnote-ref-80)
81. *Макарышев А.С.* Система внешнеполитического планирования и анализа: опыт США 70-90 годов // Международная экономика и международные отно­шения. 1994. № 12. [↑](#footnote-ref-81)
82. *Куликова М.* Круг кремлевских мечтателей расширяется // Время-МН, 28.04.1999; Лоббисты усилят Кремль // Век. 1999.13.05. [↑](#footnote-ref-82)
83. Информационно-аналитический центр Российского союза предприятий бе­зопасности // http//www.nns.ru/tsentr/cenrspb.html. [↑](#footnote-ref-83)
84. Центр политических технологий // http://www.cpt.ru; Центр политической конъюнктуры России // http://www.ancentr.ru [↑](#footnote-ref-84)
85. Порка правительства снова отложена //Независимая газета. 1998. 13.01. [↑](#footnote-ref-85)
86. *Архангельская Н.* Зачем премьеру «Лесные дали». В подмосковном санато­рии обсуждали возможности новых политических союзов // Эксперт. 1999. № 7. [↑](#footnote-ref-86)
87. *Кульянов Е.Г., Сатаров Г.А.* ИНДЕМ: Решение есть всегда! М., 1999. [↑](#footnote-ref-87)