

УДК 32.351:30

«Мозкові центри» як суб'єкти експертного середовища: функціональний аналіз

Ніна Ржевська,

кандидат політичних наук, доцент,
професор кафедри міжнародної інформації,
Інституту міжнародних відносин
Національного авіаційного університету

У статті розглядається питання визначення та аналізу основних функцій та напрямів діяльності «мозкових центрів». Розкрито у чому саме проявляються функція політичного аналізу, політичної комунікації та функція втілення політики, а саме – просування і прийняття рішень, здійснення дій у виробленні нових кроків і нового політичного курсу.

***Ключові слова:** політичний аналіз, політична комунікація, втілення політики, «мозковий центр», політичний процес, політичне рішення.*

The definition and analysis of main functions and activities of "think tanks" are presented in the article. It is revealed how are manifested functions of political analysis, political communication and function of policy implementation, namely the promotion and adoption of decisions, development of new steps and new political course.

***Keywords:** political analysis, political communication, adoption of politics, "think tanks", political process, political decision.*

Соціально-економічний та політичний розвиток країни не можливий без глибоких інтелектуальних зусиль, спрямованих на пошук серйозних

Ніна Ржевська

проблем суспільства та побудову прогнозів їхнього розвитку. В сучасному світі ефективними інститутами стратегічного інтелектуального забезпечення стали так звані «мозкові центри».

Саме вони стали тими суб'єктами світового політичного процесу, які вивели політичне експертне знання із парадоксальної ситуації стосовно його значимості, зокрема у прийнятті політичних рішень різного масштабу. Це стало можливим, насамперед через функції, виконувані даними аналітичними структурами. Динаміка, з якою на практиці розвивається сфера поширення функціонування «мозкових центрів» знайшла відображення в рості зацікавленості даною проблематикою. Продовжується процес інституціоналізації експертного і прогностичного знання, зокрема завдяки новим науковим і прикладним напрацюванням.

Не зважаючи на те, що поняття «аналітичний центр» з'явилося в лексиконі вітчизняних науковців порівняно недавно, існує вагома частка ідей та концептів, спрямованих на теоретичне осмислення цієї проблематики такими вітчизняними вченими, як: О. Антонов, О. Валецький, К. Ващенко, О. Глоба, В. Грановський, В. Горбатенко, С. Дацюк, Ю. Калиновський, С. Камінський, О. Кілієвич, М. Михальченко, В. Пашенко, О. Прохоренко, В. Ребало, М. Рижков, В. Романов, В. Рубанов, О. Рудік, Ю. Сурмін, О. Сушинський, В. Тертичка Б. Ярош та ін. Проте, розробка окремих аспектів проблеми визначення сутності аналітичних центрів як суб'єктів дослідження публічної політики не досягла всебічного теоретичного осмислення й потребує подальшого розв'язання. Це у першу чергу стосується питань, пов'язаних із їхнім функціональним призначенням та місцем їх практичного втілення. Саме це і складає основну мету нашого аналізу.

У діяльності «мозкових центрів» сьогодні варто розрізняти три основні функції:

1. Функція політичного аналізу.
2. Функція політичної комунікації.
3. Функція втілення політики (просування й прийняття рішень, оцінка здійсненої дії щодо вироблення нових кроків і розробка нового політичного курсу).

Отже, далі зупинимось докладніше на кожній із означених функцій. В. Данн [3] виділив методи політичного аналізу і політичної дії. По-перше, він дає визначення політичному аналізу (policy analysis) як пізнавальної діяльності, як складової процесу формування політики (policymaking). Широке використання масиву методів політичної аналітики стимулює процес формування політики (policymaking), де здійснюється дослідження п'яти ключових галузей:

- природи стратегічних політичних проблем;
- результатів нинішнього і минулого політичних курсів;
- значення цих результатів для вирішення проблем;

- існуючих або нових альтернатив політичних стратегій та їх можливих результатів;

- фактичних альтернатив, які повинні вирішувати проблему.

Метод проблемного структурування дає змогу політичним аналітикам піддавати сумніву існуючі пропозиції, завдяки тому, що його включено в процес формування політики ще на етапі розробки порядку денного.

Завдання формування прогнозів забезпечує політично релевантне (policy-relevant) знання щодо майбутніх умов (як от, політичних, економічних, соціальних або технічних), які повинні згідно передбачення настати після прийняття однієї із політичних альтернатив. Прогноз частіше за все використовують у процесі вироблення політичного курсу. Це допомагає досліджувати вірогідний, потенційний і бажаний стан політичної системи, оцінювати зіткнення існуючого і запропонованого курсу, визначати можливі майбутні перепони, що існують у досягненні мети, аналізувати політичну досяжність запропонованого політичного курсу.

Завдання щодо формування рекомендацій забезпечує вироблення політично релевантного знання, яке безпосередньо застосовують у прийнятті рішень. Численні методи вироблення рекомендацій, включно з аналізом вигод і затрат та метод оптимізації, були розвинуті і використовувались урядовими агенціями, частково в Корпусі інженерів армії США. Ці методи включають в себе методи оцінки ризику і похибок, ідентифікації зовнішніх характеристик і зовнішніх змін, встановлення критеріїв для здійснення вибору і визначення адміністративної відповідальності за втілення політичних курсів.

Завдання моніторингу забезпечує політично релевантне знання результатів існуючих політичних курсів (напрямів власної політики), пропонуючи особам, які приймають політичні рішення, найкращі шляхи втілення запропонованих і майбутніх політичних курсів. Численні урядові, неурядові та комерційні організації контролюють результат своєї політики і свого впливу за допомогою різноманітних соціальних і економічних індикаторів.

Завдання оцінки забезпечує інформацію про рівень адекватності виконання, якого досягнув той чи інший політичний курс, у такий спосіб допомагаючи особам, які приймають політичні рішення, оцінити якість цих рішень. Методи оцінки, багато з яких були розвинуті в академічному середовищі, надають інформацію відносно діапазону, у межах якого проблеми повинні бути вирішені. Вони також сприяють роз'ясненню і критичному аналізу ціннісних орієнтирів політики, що проводиться, регулюванню чи зміні напрямів політичних курсів.

Аналізуючи функцію політичної комунікації, передусім необхідно відзначити, що незважаючи на великі досягнення, робота «мозкових центрів» є мало знайомою широкій громадськості, оскільки її представники, в першу чергу, звикли звертатися до політичної еліти. Проте, їхня робота

Ніна Ржевська

щодо покращення публічної політики повинна бути зрозумілою кожному громадянину. З одного боку, забезпечуючи аналітичною інформацією політиків, «мозкові центри» дають змогу лідерам приймати обґрунтовані рішення.

«Мозкові центри» не лише інтерпретують потреби і бажання політичних груп, забезпечують вихід на розробку рекомендацій політичного змісту, вони також готують до передачі різними способами їхні послання, що відповідають соціальним потребам та інтересам. Якщо в комунікативному процесі до рекомендацій використовували той же підхід, що й до інших результатів політичного аналізу, то мало ймовірно, що вдасться охопити всю політично значиму аудиторію. Саме тому, політичний аналіз є лише початком, а не кінцевим результатом політичної комунікації.

Останнім часом численні «мозкові центри» почали освоювати новий стратегічний напрям свого розвитку, що насправді впливає зі своєї попередньої лінії розвитку. Нова якість «мозкових центрів» народжується на ґрунті синтезу технології масової комунікації з технологією раціонального наукового обговорення публічної політики. Суть напряму полягає в тому, щоб розвивати процес масових консультацій із суспільно-значимих проблем усередині самої країни, і привертати до розробки публічної політики якомога більшу кількість зацікавлених осіб.

Наявність функції втілення політики вказує на те, що «мозкові центри» самі виявились атрибутом такого нового явища, як публічна політика (державна політика) і свідомо стали її провідниками і головними дійовими особами.

З метою реалізації функції втілення політики «мозкові центри» використовують цілу низку підходів для покращення політичного процесу і прийняття політичних рішень – як прямих, так і опосередкованих. Один із таких підходів реалізують організації, орієнтовані на адвокатську дію. Ці «мозкові центри» розробляють пропозиції і рекомендації або піддають критиці існуючу політику. Після висунення пропозицій, останні стають принциповою справою членів «мозкового центру», які продовжують просування цих пропозицій до моменту прийняття політичного прийнято рішення.

Серед сфер реалізації функцій «мозкових центрів» останнім часом традиційно виділяють наступні [1]:

Адвокатські дії. Завдяки своїй фінансовій незалежності, деякі організації можуть висувати політичні рекомендації, не вступаючи в конфлікт інтересів, який супроводжує державне фінансування.

Внутрішньопартійні дослідження. Масштабні політичні партії часто створюють дослідницькі інститути для розробки своєї політики. У деяких країнах партії можуть використовувати лише дану послугу «мозкових центрів».

Дослідження і політичне планування при уряді. Різноманітні установи, виконуючи функції «мозкових центрів», існують при урядових структурах,

міністерствах і агенціях. Деякі з них мають автономне правління, але в кінцевому результаті знаходяться під опікою політиків.

Корпоративні консультанти. Дослідження і аналітичні функції «мозкових центрів» можуть бути використані прибутковими підприємствами у сфері дослідження ринків або проектних досліджень, що має безпосереднє відношення до бізнесу. Проте, частіше за все, подібного роду служба приносить мало користі для політиків.

Просвіта і освіта. Продукт академічних досліджень використовують для розширення академічних дебатів і, відповідно, не дуже корисні для політиків. «Мозкові центри» насправді використовують «стратегічні комбінації» з усіх своїх функціональних областей, з метою диверсифікації власного портфелю проектів. У такий спосіб вони позбавляються залежності від одностороннього джерела фінансування і забезпечують свою фінансову стабільність.

Таким чином, комунікація і процес прийняття рішень, що реалізуються у сфері публічної політики, є функціями «мозкових центрів». Головною характеристикою цієї сфери є публічний характер. Саме завдяки «мозковим центрам» сфера публічної політики отримала змогу інституціоналізуватися в якості стійкого й ґрунтового майданчика для вироблення законодавчих та виконавчих рішень.

Поява «мозкових центрів» була зумовлена, передусім, наявністю вакууму в дослідженні соціально-політичного простору. Вони стали тією ланкою, де конструктивні бачення розвиваються, не озираючись на спеціальні інтереси, де вони втілюються у реальні проекти і програми і просуваються у соціально-політичну практику суспільства. Не в останню чергу на масову появу в США «мозкових центрів» у другій половині ХХ століття (у кінці 40-х років) вплинула ситуація протистояння двох суспільних систем – соціалістичної і капіталістичної.

Загалом фахівці позитивно ставляться до виникнення і розвитку «мозкових центрів» і обґрунтовують це тим, що вони забезпечують необхідну інтелектуальну підтримку і поглиблений аналіз питань публічної політики. При належній організації роботи «мозкові центри» можуть стати мостом між навичками і досвідом приватного сектору, урядовим бюрократичним апаратом і практикуючими політиками. Така взаємодія між громадським і приватним сектором повністю може привести до вироблення оптимальних рішень щодо проблем соціально-політичного розвитку суспільства.

Ситуація зазнала радикальних змін протягом останніх двох-трьох десятиліть. Тепер «мозкові центри» мають більший вплив на політичне рішення. З часом як ліберальні, так і консервативні законодавці все частіше стали звертатися до незалежних приватних некомерційних дослідницьких інститутів, тобто до «мозкових центрів». Сьогодні цілий світ користується здобутками, що виходять зі світової мережі «мозкових центрів». Блискучі ідеї, зокрема, в США, вже більше не є прерогативою

Ніна Ржевська

Гарвардського чи Кембриджського університетів. Тепер на перший план вийшли такі організації, як фонд «Спадщини» (Heritage Foundation) або Лондонський інститут економіки (Institute of Economic Affairs). З появою «мозкових центрів» відбувається процес безпосереднього залучення до публічної політики нових суб'єктів, у тому числі тих, для кого політика не є професійною галуззю діяльності. Нині діяльність найбільших «мозкових центрів» США, таких як Американський інститут промисловості (American Enterprise Institute), Інститут Като (Cato Institute), фонд «Спадщини» (Heritage Foundation), Інститут Брукінгса (Brookings Institution), Інститут міста (Urban Institute) і Національний центр політичного аналізу (National Center for Policy Analysis), часто називають інформаційними війнами у боротьбі публічно-політичних ідей [2]. Вони впливають на вироблення способу мислення в соціально-політичному просторі Сполучених Штатів Америки і всього світу. Ідеї, що стоять за тією чи іншою громадсько-політичною пропозицією, і дебати з приводу їхніх можливих наслідків частіше за все зводяться до суперечок між новими ідейними центрами, тобто «мозковими центрами».

Нині роль «мозкових центрів» стає важливішою, ніж будь-коли. Практично нема жодного питання, що стосувалося б життя індустріально розвинених країн, які розробляють основоположні політичні ідеї. Будь-який член американського Конгресу і уряду визначить скоріше «мозкові центри», ніж власну партію, у якості першоджерела своїх ідей. Політичні діячі очікують від «мозкових центрів», передусім, чітко окреслених рішень з питань, що їх цікавлять. При цьому альтернативність рішень, запропонованих різними «мозковими центрами», розглядаються як одне з основних досягнень. Пізніше, маючи альтернативи, політики обирають ті рішення, які їх більше за все влаштовують. Головне, щоб «мозковий центр» пропонував не аналітичне формулювання, а однозначний варіант дій з проблеми. На цьому ґрунті й формується конкурентне середовище діяльності «мозкових центрів».

Проте, не всі «мозкові центри» ставлять собі за мету впливати на хід суспільно-політичних подій. Так, у Сполучених Штатах Америки відомі випадки, коли деякі центри відмовились публічно представити результати своїх досліджень з тих чи інших питань до моменту прийняття рішень з цих питань на вищому рівні, тобто до закінчення дискусії. Питання щодо виконання замовних робіт із попередньо прогнозованим результатом є достатньо суперечливим серед «мозкових центрів». Справа в тому, що репутація організації багато в чому залежить від якості її роботи. Часто ж робота згідно контракту спрямована на те, щоб обґрунтувати ту чи іншу, вже наявну практику, що не відповідає загальній орієнтації діяльності «мозкових центрів», які звикли неупереджено, максимально об'єктивно і безвідносно ставитися до предмету дослідження.

Практика повосенної державної політики Сполучених Штатів показує, що політичні лідери, як правило, при приході до влади не мають у своєму

розпорядженні глибоких знань і досвіду зовнішньої політики. Проте, дуже відомі фахівці у сфері «мозкових центрів» виявились задіяними саме в зовнішній політиці. Достатньо лише згадати такі прізвища, як З.Бжезинський або Дж.Сорос (окрім інвестиційної діяльності, останній працює в якості одного з директорів Зовнішньополітичної ради).

Освіта складає інший головний напрям роботи «мозкових центрів». Цікаво, що по мірі просування до відкритості, такі закриті «мозкові центри», як корпорація «РЕНД», перш за все стали орієнтуватися на сферу освіти. Її розвиток, принципово, йде в ногу з розвитком і станом духовно-інтелектуальної сфери суспільства, а точніше – з розвитком науки. Так, в епоху науково-технічної революції і військово-політичного протистояння двох протилежних суспільно-політичних систем, організація активно займалася саме військово-технологічними розробками, що відповідало поставленим перед політичною елітою завданням. Потім, коли настає криза дослідної науки і криза системи освіти, корпорація «РЕНД» стала активно займатися питаннями підготовки наукових кадрів, тобто – освіти.

Нині «мозкові центри» приймають активну участь у дебатах і реформуванні системи освіти своїх країн, які активно фінансуються державою поруч з науковими дослідженнями у даній галузі. З одного боку, «мозковий центр» відіграє роль спостерігача (watchdog) за політичним процесом. У цьому відношенні він звертає увагу на діяльність уряду і підіймає питання про характер виконання державних програм і проектів, управління ними і використання їхніх результатів. З іншого, державні офіційні особи складають основну цільову аудиторію «мозкових центрів». Тому вони перебувають у тісній взаємодії що змінюються залежно від напряму політики і складу державної влади. На цьому ґрунті «мозкові центри» підтримують більш-менш дружні, але критичні стосунки з урядовими установами та політичними діячами.

Необхідно визнати, що контакти з політичними лідерами, а також політична близькість певним чином впливають на успіх того чи іншого «мозкового центру» у різних державних адміністраціях. Проте, дослідники феномену «мозкових центрів» виділяють загальні фактори успіху (або основні правила досягнення успіху) [1]. Надто успішні «мозкові центри» відрізняються, передусім, вмінням поєднувати здатність пропонувати реальну політику, високий експертний рівень і величезне бажання реалізовувати просування своїх напрацювань у реальну політику.

«Мозкові центри», що просувають специфічну ідеологію на ідейному ринку, не маючи при цьому достатнього експертного знання для підкріплення своїх поглядів, навряд чи виживуть в ситуації все більш жорсткої конкуренції. Аналогічне правило можна застосовувати до «мозкових центрів», яке приносять в жертву свою академічність заради короткострокового публічного визнання. Лише ті «мозкові центри, які утримують оптимальний баланс між науковістю і агресивною позицією

«комерсанта», зберігають найкращі позиції в системі прийняття і реалізації політичних рішень.

Дуже важливим компонентом діяльності «мозкових центрів» є взаємодія зі ЗМІ. Мас-медіа є важливим засобом формування громадської думки і публічної політики. З огляду на те, що «мозкові центри» орієнтовані на активне поширення і реалізацію своїх ідей і концепцій у суспільстві, співробітництво зі ЗМІ стає критичним фактором успіху їхньої діяльності.

Останні дослідження також показали, що основні телевізійні канали Сполучених Штатів Америки в своїх політичних коментарях та експертній оцінці політичної ситуації обґрунтовуються виключно висновками невеликої групи консервативних столичних «мозкових центрів» [4]. Саме тому такі експерти, як З. Бжезинський (Центр стратегічних і міжнародних досліджень), В. Бенет (Влада Америки Empower America), Дж. Кіркпатрік (Американський інститут підприємств) та їхні колеги виходили в ефір за необхідності прокоментувати ту чи іншу суспільно-політичну проблематику в засобах масової інформації.

Незважаючи на те, що поява в засобах масової інформації, безперечно, відіграє вагомий роль щодо росту чи зниження авторитету того чи іншого «мозкового центру», тим не менше, інші фактори також здатні підвищити чи знизити «видимість» у соціально-політичному просторі. Серед таких факторів можна визначити наступні: стратегія, яка застосовується «мозковим центром» для просування і реалізації своїх продуктів; диверсифікація досліджень і штатних працівників; значення, яке надає «мозковому центру» можливість впливати на політику держави [1].

Звернення «мозкових центрів» до великої аудиторії цілеспрямовано надає широкому колу громадськості авторитетний та інформаційний погляд і своє бачення внутрішньої і зовнішньої політики. Зокрема, вони таким чином формують думку і публічну політику, виходячи із власних цілей і завдань, тим самим стимулюючи потенційний попит на власні послуги.

Відношення з боку засобів масової інформації має велике значення для визнання і успіху «мозкового центру». Водночас визнання засобами масової інформації не є достатньою ознакою політичного впливу. Річ у тому, що «мозкові центри», які активно виступають у засобах масової інформації, насправді ефективно впливають передусім на визначення основних параметрів дебатів з найбільш важливих політичних питань. Звідси випливає, що вони можуть бути менш ефективними під час реалізації інших функцій, таких як формулювання і втілення політики. До того ж практичні політики можуть звертатися до менш помітних, але не менш ефективних і більше спеціалізованих «мозкових центрів» за порадою і керівництвом під час роботи над окремими частинами законодавства.

Таким чином, не можна розраховувати на те, що «мозкові центри» будуть однаково почуті на кожній стадії всього політичного циклу. Для цього в них просто може не виявитися концепцій і ресурсів. Як наслідок, в

умовах зростаючої конкуренції на ринку інтелектуальних послуг «мозкові центри» повинні створити свою специфічну нішу.

Для того, щоб «мозкові центри» могли реалізувати правдиві новаторські напрацювання, вони повинні підтримувати проекти терміном від двох до трьох років або надавати можливість дослідникам виконувати інтенсивну роботу в межах домовленого терміну. Більше того, міждисциплінарна робота повинна забезпечувати формування підходу, дійсно спрямованого на проблеми практичної політики і такого, що включає методи управління розробкою і реалізацією соціально-політичного проекту.

Література:

1. **Хариманга Р. Т.** Современные фабрики мысли/Р.Т. Хариманга// Современные фабрики мысли (мозговые центры, think tanks): Аналитический доклад / В. Грановский, С. Дацюк, Р. Т. Хариманга. – К. : Агентство гуманитарных технологий, 1999. – Ч. III. Уроки фабрик мысли. – С. 45-60.
2. **Диксон П.** Фабрики мысли / П. Диксон. – М. : ООО «Изд-во АСТ», 2004. – 505 с.
3. **Dunn W.N.** «A Look Inside Think Tanks» www.cipe.org/e21/dunE21.html
4. <http://www.nira.go.jp/publ/review/98summer/abelson.html>