

ПРИКЛАДНА ПОЛІТОЛОГІЯ

УДК 323 (477)

I. I. ПЕТРЕНКО

ЗАКОНОМІРНОСТІ ВИНИКНЕННЯ ТА ЕВОЛЮЦІЇ “ФАБРИК ДУМОК”

Досліджено основні закономірності й тенденції виникнення та еволюції “Фабрик думок”. На основі часу створення, місії організації, характеру дій та способу структурної організації, а також специфіки взаємодії з урядом виокремлено та проаналізовано етапи розвитку “фабрик думок”. Досліджено передумови їх виникнення, проаналізовано хвилі та причини зростання їх кількості, а також виокремлено загальні чинники, які сприяють існуванню “фабрик думок”.

Ключові слова: “фабрики думок”, аналітичні центри, публічна політика, аналіз публічної політики.

Петренко И. И. Закономерности возникновения и эволюции “Фабрик мысли”

Исследованы основные закономерности и тенденции возникновения и эволюции «Фабрик мысли». На основе времени создания, миссии организации, характера действий и способа структурной организации, а также специфики взаимодействия с правительством выделены и проанализированы этапы развития «фабрик мысли». Исследовано предпосылки их возникновения, проанализированы волны и причины роста их количества, а также вы-

делены общие факторы, которые способствуют существованию «фабрик мысли».

Ключевые слова: «фабрики мыслей», аналитические центры, публичная политика, анализ публичной политики.

Petrenko Igor. Laws of the origin and evolution of the Think Tanks

The main regularities and tendencies of the origin and evolution of the Think tanks are explored in the article. Based on the time of creation, the mission of the organization, the nature of the actions and the way of the structural organization, as well as the specifics of the interaction with the government, the stages of development of the Think tanks have been singled out and analyzed. The prerequisites for their occurrence are explored, the waves and causes of their growth are analyzed, and general factors that contribute to the existence of think tanks are singled out.

Key words: think tanks, analytical centers, public policy, public policy analysis.

За більш ніж 130-літню історію свого існування “фабрики думок” (далі – ФД) пройшли вражаючий шлях. На початку ХХ століття діяльність “фабрики думок” була спрямована на залучення та інтеграцію наукового знання для вирішення суспільно значимих проблем. Розквіт ФД припав на 70-ті роки ХХ століття. Наразі фабрики думок займаються вирішенням проблем світу загалом, а головною метою є виробництво і просування ідеї, яка може бути сприйнята публічною політикою та інтегрована в соціальну сферу. Завдання сучасної “фабрики думок” полягає у розробці стратегії в найрізноманітніших сферах, у встановленні зв’язків між знанням і владою, між наукою і технікою, між гуманітарними і технічними дисциплінами.

Фабрики думок досліджує досить багато закордонних та вітчизняних вчених. Це такі науковці як О. Балаян, В. Горбатенко, Ю. Громико, С. Дацюк, П. Діксон, Й. Дрор, Д. Зайцев, Е. Ліндквест, Дж. МакГанн, Е. Річ, Р. Сабатіні, Д. Стоун, О. Сунгуров, В. Філіппов, Дж. Фенвік, І. Шейдіна та інші.

Еволюцію ФД в ХХ столітті можна поділити на періоди панування державного сектору і переважання сектору громадянського (приватного); періоди до і після виокремлення публічної політики з апаратно-державної, партійної, корпоративної та спеціальних політик. Глобальною тенденцією є поділ розвитку ФД на два великі етапи – епоха панування етатизму та епоха ринкової лібералізації. Однак, проходження тією чи іншою державою цих етапів відрізняється залежно від ступеня зрілості публічної політики в цій країні¹.

Український дослідник С. Дацюк зазначає, що ФД ознаменували собою два взаємопов'язані процеси: перший – перехід від етатизму у сфері розвитку і застосування інтелекту до приватних структур громадянського суспільства, які не просто організують, розвивають і застосовують інтелект, але створюють цілу індустрію соціальної інженерії, де інтелект є інструментом і головною основою всіх вироблених і використовуваних технологій; другий – перехід від політики персональної відповідальності лідерів до публічної політики, де відповідальність бере на себе політично активна частина громадянського суспільства, і в силу цього виокремлення публічної політики в окрему сферу².

Для систематизації та характеристики поетапного розвитку ФД вчені використовують такі критерії як: час створення, місія організації, характер дій та спосіб структурної організації, а також специфіка взаємодії з урядом. Відповідно до цього дослідники виокремлюють п'ять етапів розвитку цих організацій.

1. Становлення аналітичних структур, орієнтованих на військово-промисловий комплекс (перша половина ХХ століття). ФД першого покоління займалися вирішенням проблем військово-технологічного змісту та глобальними проблемами війни і миру. До них можна віднести: корпорацію RAND, Американський інститут підприємництва (American Enterprise Institute) та Інституту Гувера (Hoover Institution). Вони відіграли вагомую роль у військовій перемозі, створюючи сучасні види зброї та інформаційних технологій. Пізніше – вирішально вплинули на розвиток космосу, забезпечення гонки озброєнь та багато в чому сприяли перемозі у “холодній війні”.

2. Формування організацій, пов'язаних з дослідженням проблематики майбутнього (60-ті роки ХХ століття). Характерною рисою роботи ФД цього часу стало продукування глобальних ідеологій, футурологічних праць, заснованих на довгостроковому глобальному прогнозуванні. Розробка глобальних концепцій та ідеологій стала необхідною умовою переходу на новий тип розвитку суспільства. Тепер, озброєні баченням довгострокових перспектив і отримавши інструментарій довгострокової орієнтації й аналізу поточної політики, фабрики думки змогли більш активно втручатися в перебіг публічної політики. Найбільш відомі організації цієї плеяди – Гудзонівський інститут (Hudson Institute), Інститут майбутнього (Insti-

tute for the Future) та Римський клуб (Club of Rome). Розробка глобальних концепцій та ідеологій стала необхідною умовою переходу на новий етап розвитку суспільства.

3. Інституціоналізація публічних підрозділів адвокатського типу, спрямованих на виявлення, захист та відстоювання інтересів громадянського суспільства. Основна ознака ФД третього покоління полягає у місії, яку вони виконують по відношенню до громадянського суспільства, тобто у технології відбору суспільнозначущих питань. Фабрики думки цього напрямку займаються виявленням, захистом і відстоюванням інтересів громадянського суспільства і широкої громадськості перед іншими суб'єктами політики – державою, політичними партіями, групами інтересів.

ФД адвокатського типу цілеспрямовано розроблюють стратегії і плани просування (проштовхування) й маркетингової реалізації своїх напрацювань (promotion and advocacy work) у осіб, які відповідають за прийняття та реалізацію рішень, а також у широкої громадськості. З початку свого виникнення ФД по-справжньому не займалися маркетингом своїх продуктів, як правило, життєвий шлях продукту закінчувався на етапі опублікування та оприлюднення, подальша його доля повністю залежала від читача. Серед ФД цього покоління Heritage Foundation окреслив цілу епоху в історії американської публічної політики.

4. Розвиток локально орієнтованих ФД (інститути урбаністики та регіонального розвитку). Основною характеристикою ФД цього покоління є обмеження дослідженням та вирішення регіональних та місцевих проблем. Вони не лише виробляють високоякісні ідеї, але й змушують ці ідеї працювати на локальному рівні. Серед ФД цього покоління слід виокремити Інститут Аллегіні (Allegheny Institute for Public Policy; Піттсбург, США) та Інститут Манхеттена (Manhattan Institute; Нью-Йорк, США).

5. Утворення мережевих віртуальних співтовариств висококваліфікованих спеціалістів з проблем соціального розвитку. П. Хейз називає їх транснаціональними мережами думок – віртуальні експертні мережі, що розглядають стратегічні питання динамічно в режимі реального часу. Такі “фабрики думок” не мають обмежень ні по кількості експертів, що беруть участь, ні по напрямках діяльності³. Отже, з появою мережевих технологій почало формуватися нове, п'яте покоління “фабрик думок”. Їх характерна риса – широке використання

мережевих технологій та принципів віртуального суспільства. “Фабрики думок” такого типу, як правило, виникають з метою здійснення “мозкових атак” з певних глобальних чи суспільнозначущих проблем. “Фабриками думок” п’ятого покоління можна вважати “Технет” (Technet), “Волонтери технічного сприяння” (Volunteers in Technical Assistance) та “Один світ” (One World).

Загалом віртуальні ФД розвивалися в два етапи. Перша група – “фабрики думок без стін” – має такі варіанти організації та роботи: контрактна передача дослідних і менеджеральних функцій зовнішнім суб’єктам зі збереженням лише невеликого обсягу головного офісу; ведення мережі центрів, що окремо фінансуються, які працюють відповідно до певної, чітко розробленої керівної лінії; опора на вчених для ведення досліджень на принципах часткової зайнятості; в деяких випадках навіть наймання зовнішніх експертів для координації дослідницьких програм; підтримання міжнародних мереж вчених-дослідників і практиків. Друга група віртуальних ФД спирається на використанні мережевих технологій Інтернет як дослідного й комунікаційного інструменту. Вони створюють свої Веб-сторінки, скорочують використання паперових носіїв і непрофесійного персоналу. Центральне місце в їх роботі займають інтерактивні дискусії⁴.

Українські дослідники виокремлюють три основні передумови виникнення ФД на початку ХХ століття: 1) переважання державного втручання в економічне і політичне життя суспільства; 2) посилення зацікавленості ділових структур в раціоналізації дій державної влади (державний протекціонізм був вирішальним зброєю в конкурентній політиці, особливо на міжнародній арені); 3) накопичення критичної маси інтелектуального капіталу та пов’язаний з цим стрімкий розвиток суспільно-економічних і соціально-політичних наук⁵.

Загальносвітовою тенденцією є постійне зростання кількості ФД і збільшення їхнього впливу на публічну політику в тій чи іншій сфері суспільного життя.

Д. Стоун виокремлює чотири хвилі зростання ФД по всьому світу: 1) перше покоління – це ФД, що виникли до Другої світової війни; 2) друга хвиля – виникнення ФД в країнах ОЕСР (Організація економічного співробітництва та розвитку); 3) третя хвиля – всесвітній бум виникнення ФД в кінці 1970-х років; 4) четверта хвиля – транснаціоналізація ФД у новому тисячолітті⁶.

Російські дослідники відзначають, що поширення аналітичних спільнот по всьому світу відбувається не як “перенесення” англо-американської моделі аналітичних центрів (think tanks) в інші країни, а як виникнення і “вирощування” власних моделей аналітичних структур і спільнот в національному контексті. Тому часто класичне американське поняття “аналітичний центр” виявляється вузьким і неадекватним для характеристики аналітичних спільнот і їх організаційних форм в інших країнах світу⁷.

Загалом на рубежі століть відбувався справжній бум росту аналітичних центрів. У всьому світі їх кількість стрімко зростає. При цьому зростання відбувалось в основному за рахунок виникнення структур двох типів: пропагандистських центрів різної ідеологічної орієнтації та структур з високим ступенем тематичної спеціалізації.

Е. Ліндквист зазначає, що розповсюдження ФД відображає попит на можливості за межами органів державної влади задавати складні питання, проводити дослідження та шукати рішення⁸.

Дж. МакГанн серед причин росту ФД у XX та XXI століттях називає наступні: 1) інформаційна і технічна революція; 2) кінець державної монополії на інформацію; 3) зростання складності і специфічності політичних проблем 4) розростання держави; 5) криза довіри до держави і виборних чиновників; 6) глобалізація і збільшення кількості державних і недержавних акторів; 7) потреба в своєчасній та точній інформації та аналізі “в потрібній формі, в потрібних руках, в потрібний час”⁹. На думку даного дослідника, чисельність ФД пов’язана з такими показниками: 1) ступінь політичних свобод; 2) характер політичного режиму; 3) кількість і вплив політичних партій; 4) ступінь автономії громадянського суспільства та університетів; 5) рівень ВВП¹⁰.

На думку С. Дацкока, появи та розвитку ФД в США, а потім і в інших західних країнах сприяли:

1. Друга світова війна, яка обумовила перетікання державного бюджетного фінансування до військово-промислового комплексу. Вплив соціалістичної системи, яка в умовах слабкої демократичної ініціативи громадян породжувала такі явища як маккартизм в США. Саме наявність правової держави і первинного досвіду подолання “полювання на відьом” породило публічну політику.

2. Інституційна наука виявилася недостатньо ефективною у питаннях прикладних досліджень, тому приватним корпораціям і вели-

ким державним структурам знадобилися мобільні незалежні мозкові центри, здатні динамічно перебудовувати свою структуру і оперативно налагоджувати те чи інше прикладне дослідження, на яке є замовлення на ринку.

3. Активна підтримка діяльності ФД з боку громадянського суспільства. Громадські організації, партії і політично активні громадяни західних країн в умовах правової держави зуміли сприйняти і підтримати ініціативи ФД навіть тоді, коли прямого фінансування їхніх зусиль не було зовсім. Це одна з найсильніших мотивацій для ФД, які працюють в сферах, які не мають безпосереднього замовлення на свою діяльність¹¹.

Експерти Центру Разумкова виокремлюють критерії під впливом яких відбувається розвиток неурядових аналітичних центрів: 1) демократизація; 2) геополітичні зміни; 3) глобалізаційні процеси; 4) розвиток інформаційних технологій; 5) розвиток міжнародних організацій¹².

Розвиток демократії, плюралізму і громадянського суспільства спонукає виникненню і розвитку аналітичних центрів. Аналітичні центри можуть виникнути, розвиватись і впливати на політичний процес за умови вільного і конкурентного політичного простору, адже чим більше політичних акторів, тим більше вони можуть взаємодіяти між собою, обмінюватись думками, організовувати дискусії і спільні проекти. Дж. МакГанн та Е. Джонсон визначають декілька найважливіших чинників, які сприяють виникненню аналітичних центрів. До них вони відносять:

- рівень політичних свобод – від нього залежить можливість аналітичних центрів бути незалежними аналітиками політичного процесу, вільно критикувати діючих політичних акторів, виражати незгоду щодо певних дій і коментувати поточні події без небезпеки відсторонення від своєї діяльності;

- характер політичної системи – він включає систему демократичного конституційного ладу, поділ влади, парламентаризм, стійку багатопартійну систему, яка забезпечує плюралізм поглядів (мова в першу чергу йде про реальну політичну практику, а не формально проголошені позиції);

- показник валового внутрішнього продукту – високий економічний розвиток країни сприяє появі аналітичних центрів (показовим в

цьому контексті є те, що феномен аналітичних центрів виник у найбільш економічно розвиненій країні – США);

- кількість і рівень впливу політичних партій – чим більшою є кількість впливових політичних партій, які представляють інтереси суспільних груп, тим більшою є потреба в експертно-аналітичному супроводі рішень, які вони пропонують;

- рівень впливу і автономії громадянського суспільства – аналітичні центри слугують каталізаторами процесу політичних економічних реформ, а зростання кількості аналітичних центрів може слугувати показником розвитку громадянського суспільства;

- населення країни – у трійці країн-лідерів (США, Китай та Індія) за кількістю аналітичних центрів проживає майже половина мешканців Землі;

- кількість і рівень автономії університетів – аналітичні центри безпосередньо пов'язанні із академічним середовищем, а відповідно рівень розвитку університетів, розвиненість сектору науки і освіти є важливим чинником розповсюдження аналітичних структур.

Дж. МакГанн зазначає, що дані чинники є не причинами розповсюдження і збільшення кількості аналітичних центрів у світі, а є чинниками росту автономії і впливу аналітичних центрів в конкретній країні¹³.

Російські вчені виокремлюють умови зовнішнього середовища, які сприяють виникненню і розвитку аналітичних центрів, зокрема:

- розвинута законодавча система і правозастосовна практика, яка сприяє розвитку некомерційних і благодійних організацій, і загалом, розвитку інститутів громадянського суспільства;

- розвинута традиція і культура філантропії, яка робить доступними філантропічні ресурси для аналітичних центрів;

- висока кадрова мобільність, яка дає можливість обміну професійними аналітиками між університетами, аналітичними центрами, урядом, бізнесом.

Також вчені виокремлюють основні чинники підвищення впливу аналітичних центрів, зокрема:

- рівень допустимої політичної конкуренції і плюралізму в політичній системі (різноманіття політичних акторів, їх цілей, стратегій, відсутність обмежень на діяльність опозиції і т.д.);

- рівень інституціоналізації політичних процесів (наявність ефективних демократичних інститутів узгодження інтересів, громадської

участі в політичному процесі; інститутів обговорення політичних альтернатив, вироблення, прийняття і оцінки державних рішень)¹⁴.

Отже, можна виокремити декілька передумов виникнення ФД: 1) розвиненість публічної політики як особливої сфери політичної взаємодії; 2) досягнення критичної маси інтелектуального потенціалу країн; 3) комплексність суспільно-політичних проблем; 4) активізація громадської думки. Позитивний вплив на розвиток ФД може здійснювати і сама держава, коли підтримує організаційне становлення ФД, частково фінансує їх діяльність та усіяко заохочує їх зв'язок з іншим інтелектуальним світом, а також коли держава і корпорації активно підтримують розвиток сектору філантропічного фінансування.

Таким чином, інтелектуальна індустрія як специфічний тип організації науково-дослідницької та консультаційної роботи почала інституціоналізуватись на початку ХХ століття в США для виконання стратегічних досліджень щодо державних та корпоративних замовлень. Саме в цій країні експертно-аналітичні організації найбільш розвинені і відіграють помітну роль в публічній політиці. В даний час експертно-аналітичні центри існують майже в кожній країні з населенням, що перевищує кілька мільйонів чоловік, і хоча б децимою інтелектуальної свободи. Їх розмір і масштаб діяльності може бути різним – від міжнародних інститутів з великим числом співробітників до локальних організацій з персоналом з одного-двох чоловік. Ці організації діють в різноманітних політичних системах і включають в себе різноманітний набір інститутів, що мають різні організаційні форми. І хоча всі ці організації виконують одну і ту ж основну функцію – привносять свої знання і компетентність в політичний процес, не всі вони мають рівний ступінь фінансової, інтелектуальної та юридичної незалежності. Залежно від характеру національної політичної системи, що склалася в тій чи іншій державі, вибудовується специфічна модель взаємодії експертно-аналітичних структур і замовників їх діяльності.

Визначивши загальні закономірності виникнення та еволюції “фабрик думок” перспективами подальших розвідок у напрямі їх дослідження є аналіз особливостей їх виникнення, розвитку та функціонування у різних країнах світу (окремо по регіонах – США, Західна Європа, Східна Європа, Азія, Африка та Океанія).

1. *Современные фабрики мысли* (мозговые центры, Think Tanks): аналитический доклад Центра гуманитарных технологий / ред. С. Дацюк. 1998. URL: http://www.uis.kiev.ua/discussion/thnk_tnk1.html. 2. *Дацюк С.* Инструменты и технологии фабрик мысли. Магистральный путь консультирования во второй половине XX века // *Фабрики мысли и Центры публичной политики. Международный и первый российский опыт* / под редакцией А.Ю.Сунгурова. Санкт-Петербург: Норма., 2002. С. 35. 3. *Hayes Peter* The Role of Think Tanks in Defining Security Issues and Agendas. 2004 p. Global Collaborative Essay: October 21st, 2004. URL: http://nautilus.org/wp-content/uploads/2011/12/1021_Hayes1.pdf. 4. *Современные фабрики мысли* (мозговые центры, Think Tanks): аналитический доклад Центра гуманитарных технологий / ред. С. Дацюк. 1998. URL: http://www.uis.kiev.ua/discussion/thnk_tnk1.html; 5. Там же. 6. *Stone D.* Think Tanks and Policy Advice in Countries in Transition. URL: <https://think-asia.org/bitstream/handle/11540/3624/2005.09.dp36.think.tanks.jfppt.pdf?sequence=1>. 7. *Аналитические сообщества в публичной политике: глобальный феномен и российские практики* / [редкол.: Н. Ю. Беляева (отв. ред.), Ш. Ш. Какабадзе, Д. Г. Зайцев]. Москва: Российская ассоциация политической науки (РАПН); Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2012. С. 15. 8. *Evert A. Lindquist* Beyond the Myth: New Challenges for Think Tanks. URL: <http://www.nira.or.jp/past/publ/review/97autumn/alind.html>. 9. *McGann James G.*, 2016 Global Go To Think Tank Index Report. URL: http://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1011&context=think_tanks. 10. *McGann J. G.* 2014 Global go to think tank index report. P. 20–21. 11. Дацюк С. Цит. работа. С. 41-42. 12. *Неурядові аналітичні центри в Україні: можливості, виклики, перспективи* // *Національна безпека і оборона*. 2007. №6 (90). С. 5. 13. *McGann J., Johnson E.* Comparative think tanks, politics, and public policy, 2005. P. 2-9. 14. *Аналитические сообщества в публичной политике: глобальный феномен и российские практики* / [редкол.: Н. Ю. Беляева (отв. ред.), Ш. Ш. Какабадзе, Д. Г. Зайцев]. С. 37.

***Petrenko Igor.* Laws of the origin and evolution of the Think Tanks**

The main regularities and tendencies of the origin and evolution of the Think tanks are explored in the article. On the basis of the time of creation, the mission of the organization, the nature of the actions and the way of the structural organization, and also the specifics of the interaction with the government, the stages of development of the Think tanks are identified and analyzed, namely: 1) the formation of analytical structures oriented toward the military-industrial complex (first half of the 20th century); 2) the formation of an organization associated with the study of the problems of the future (60th years of the twentieth century); 3) institutionalization of public units of a advocacy type; 4) development of locally oriented Think tanks; 5) creation of networks virtual communities of highly skilled specialists in social development issues.

The prerequisites for their emergence are explored, namely: 1) the development of public policy as a special sphere of political interaction; 2) achievement

of a critical mass of countries' intellectual potential ; 3) the complexity of socio-political problems; 4) activation of public opinion. Waves are analyzed (the first generation is the Think tanks that arose before the Second World War; the second wave – the emergence of Think tanks in OECD countries (Organization for Economic Cooperation and Development); the third wave – the worldwide boom of the emergence of Think tanks in the late 1970s; the fourth wave – the transnationalization of Think tanks in the new millennium) and the reasons for the growth of the number of Think tanks (informational and technical revolution; the end of the state monopoly on information; the growth of complexity and specificity of political problems; the growth of the state; the crisis of trust in the state and elected officials; globalization and the increase in the number of state and non-state actors; the need for timely and accurate information and analysis), as well as general factors that contribute to the existence of Think tanks.

Summarized that the intellectual industry as a specific type of organization of research and consulting work began to be institutionalized in the early 20th century in the United States for the implementation of strategic research on government and corporate orders. It is in this country where expert-analytical organizations are the most developed and play a significant role in public policy. Currently, expert-analytical centers exist in almost every country with a population exceeding several million people, and at least a little of intellectual freedom. Their size and scope of activities can vary – from international institutions with a large number of employees to local organizations with personnel of one or two people. These organizations operate in different political systems and include a wide range of institutions with different organizational forms. And although all these organizations perform the same basic function – they bring their knowledge and competence into the political process, not all of them have an equal degree of financial, intellectual and legal independence. Depending on the nature of the national political system that has developed in a particular state, a specific model of interaction of expert-analytical structures and customers of their activities is being built.

Key words: think tanks, analytical centers, public policy, public policy analysis.

УДК 325.744

О. В. САГАН

ПОЛІТИКА І ТЕХНОЛОГІЇ ПРОТИДІЇ ЕКСТРЕМІЗМУ Й ТЕРОРИЗМУ В РОСІЙСЬКІЙ ФЕДЕРАЦІЇ

Аналізуються особливості стратегії «м'якої сили», яку починаючи з 2006 року почав активно впроваджувати уряд РФ у протидії тероризму і ек-

© САГАН Ольга Володимирівна - аспірантка Національного інституту стратегічних досліджень