

Лекция 2. Политический анализ: особенности методологии. Политанализ как вид деятельности

Александр Сунгуров

Курс «Введение в политический анализ»

Структура лекции

- 1. Общие характеристики ППА, отличия от других социальных наук.
- 2. ППА: “методология”, “метод” и “методика”
- 3. ППА: R- и Q-методологии
- 4. ППА: Направления и типы
- 5. Роль и статус политического аналитика
- 6. Проблемы этики



1. Общие характеристики ППА, отличия от других социальных наук.

1.1. Клиент-проблемная ориентация,

1.2. Гетерогенность концептуально-методологической базы,

1.3. Инструментальный мультиплицизм,

1.4. Соединение эмпирического и нормативного подходов



1.1. Клиент-проблемная ориентация



- Традиционные социальные науки — социология, политология, психология, экономика —
- обладают четко отграниченными предметными областями, исследовательскими объектами и методами, научными школами и теориями.
- В политанализе подобного рода “мануфактурно-цеховая” специализация просто невозможна — в силу как многомерности изучаемых проблем, так и самой организации прикладного исследования
- А заказчику нужен не многотомный монографический труд, а конкретные выводы и практические рекомендации.

1.2. Гетерогенность концептуально-методологической базы,

- Политический анализ довольно “космополитичен” в отношении концептуальных подходов и принципов, заимствуя их из самых разных социальных, гуманитарных и даже естественных наук
- Например, чтобы проанализировать всю совокупность последствий для российской политики американской военной кампании в Ираке в 2003 г.,
- нужно привлечь концептуальные знания из теории международных отношений, международной экономики, военной науки, социологии, истории, психологии, статистики и т.д.

Методология политического анализа складывается из

- элементов множества дисциплин: политической науки, социологии, психологии, экономики и философии
- Понятийный аппарат современного политического анализа — исследование “входов”, “выходов”, “конверсии”, содержания политического курса и процесса принятия решений
- сформировался на основе системной теории
- Философии политический анализ обязан эпистемологической концепцией “решения проблем”
- а также принципами этики, вошедшими в учебные пособия и кодексы практикующих аналитиков

1.3. Инструментальный мультиплицизм



- основной методологической установкой критического мультиплицизма выступает **принцип триангуляции**,
- согласно которому аналитики, стремящиеся углубить политически релевантное знание, должны использовать множество измерений, методов, инструментов, источников информации и средств коммуникации” (Dunn 1994)
- Потребность в многомерных принципах, подходах и инструментарии обусловлена все большей комплексностью общественно-политических проблем,
- а также усложнением процесса принятия решений, в котором сегодня участвуют не только государственные акторы,
- но и группы давления, общественные объединения и местные сообщества, и т.д

1.4. Соединение эмпирического и нормативного подходов

- Для подготовки рекомендации заказчику, аналитик должен не только описать, объяснить и предсказать развитие политических событий,
- но и дать им оценку, опираясь на определенные ценностные критерии
- Поэтому, в отличие от фундаментальных наук, где эти подходы часто разводятся,
- в ППА *эмпирический подход* (отвечающий на вопросы: что происходит и будет происходить?)
- неизбежно сочетается с *нормативным* (в рамках которого ищутся ответы на вопросы: станет ли от этого хуже или лучше и что нужно дальше делать?)

2. ППА: “методология”, “метод” и “методика”

- *“Методология политического анализа”* указывает на метатеоретический уровень прикладного исследования,
- который включает в себя, с одной стороны, совокупность подходов и моделей, принципов и методов, а с другой — пути и способы их применения.
- Она охватывает собой стандарты и процедуры отбора общих принципов и подходов для рационального исследования типовых проблем и эффективного решения практических задач



Методология политического анализа

- При разработке методологии организационной диагностики часто используют *неоинституционализм*
- открывающий широкие возможности для оценки “внутренней среды” той или иной государственной структуры,
- сочетая его с так наз. *экологической моделью*, помогающей в изучении ее “внешней среды” и основанной на *системном подходе*.
- Затем подбираются адекватные указанным подходам методы — анализ нормативных документов (неоинституционализм) и экспертный метод SWOT-анализа (системный подход).
- Методология аналитической работы, таким образом, ответственна за общие принципы построения алгоритмов прикладного исследования политического процесса.



Под методом ППА, понимается

- типовой инструмент или прием аналитической работы, позволяющий приобретать и обрабатывать релевантную в практически-политическом отношении информацию.
- Так, при прогнозировании развития предвыборной ситуации могут использоваться трендовый метод, экспертная оценка Дельфи или сценарное конструирование.
- В отличие от “теоретиков” и “инструментальщиков”, при отборе методов исследования аналитик исходит из их адекватности не только поставленным задачам и методологическому подходу,
- но и имеющимся ресурсам (время, финансы, информация и др.), причем последнее соображение нередко оказывается решающим.

Методический уровень аналитической работы

- нацелен на конструирование комбинации методов и процедур для решения конкретной задачи,
- а также на определение последовательности и сопряженности их применения, т.е. системы исследовательских этапов и операций.
- По сути дела, речь идет о “материализации” общей методологической канвы (принципов, подходов, критериев, полученных на методологическом уровне, под которые отобраны соответствующие методы и инструменты)
- в конкретную схему прикладного исследования, где на разных этапах и при различных комбинациях методов проводятся операции по сбору, переработке и производству политически релевантной информации.

3. ППА: R- и Q-методологии

- Сегодня существует противостояние между
- адептами так наз. **R-методологии**, т.е. традиционной для нынешней политологической практики позитивистского подхода,
- опирающегося на принципы научной объективности и (главным образом) точные, количественные методы, и
- приверженцами **постпозитивистской Q-методологии**, которая строится на принципах ценностного критицизма и предполагает учет субъективных факторов и активное использование, наряду с математическими, качественных методов
- Позитивистская R-методология сегодня все еще является доминирующей



4. ППА: Направления и типы

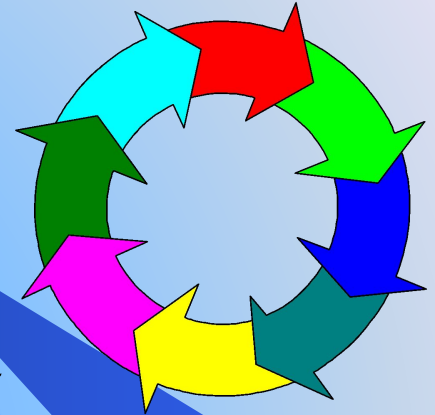
- А.А.Дегтярев выделяет 4 подхода к определению направлений ППА:
- Структурирование предметного поля ППА ведется по следующим критериям:
 - 4.1. Функциональные задачи и фазы политико-аналитической деятельности
 - 4.2. В соответствии со сферами и объектами политического анализа
 - 4.3. Исходя из методологии эксперта и используемого им инструментария
 - 4.4. По отношению к фактору времени

4.1. Функциональные задачи и фазы политико-аналитической деятельности

- моделирование и структурирование проблемной ситуации,
- сбор данных и их дескриптивный анализ,
- ситуационная диагностика,
- прогнозирование тенденций политического развития,
- разработка управленческих рекомендаций и, наконец,
- оценка результатов политической деятельности

4.1. Варианты классификации

- Данн пишет о пяти функционально-процедурных типах ППА (структурирование проблемы, прогнозирование ситуации, разработка рекомендаций, мониторинг акций и оценка их результатов) (*Dunn 1994*)
- Хогвуд и Ганн — о трех (исследование “входов”, “содержания” и “выходов” политического процесса) (*Hogwood, Gunn 1984*)



4.1. Самостоятельные области внутри ППА

- определение проблем” (problem definition)
- “политическое прогнозирование” (policy forecasting)
- анализ “решений” (decision analysis)
- анализ “результатов политики” (impact analysis)
- “политическое планирование” (policy planning)

4.2. Сферы и объекты ПП

- Пример: “Энциклопедия политико-управленческих исследований”, где различные сферы государственного управления —
- политико-институциональная (внешняя, оборонная, электоральная и др. политика),
- экономическая (налоги, аграрная и бюджетная политика и т.д.),
- социальная (бедность, преступность, образование и пр.) и
- научно-техническая (технологии, энергетика и т.п.)
- — выделены в особые разделы

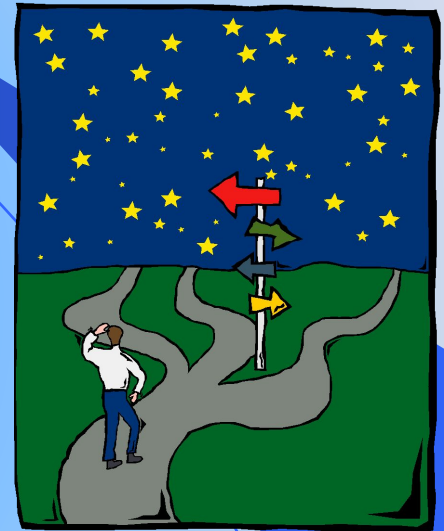
Сегодня от политического анализа

- постепенно начинают “отпочковываться” различные отраслевые субдисциплины
- внешнеполитический анализ
- анализ бюджетной
- экономической,
- образовательной,
- электоральной
- военной политики
- Национальной
- Миграционной политики.



4.3. Классификация по методологии эксперта и используемого им инструментария

- На основе методологических школ, доминирующими в социальной и политической науке:
- системные,
- рационального выбора,
- неоинституциональные,
- бихевиоралистские



4.3. Классификация на основе

- исследовательских методов:
- “ивент-анализ”,
- “риск-анализ”,
- “политический маркетинг”,
- “оценочные исследования” (evaluation studies) и т. д
- В последнее время в основу такой классификации все чаще кладется отмеченное выше деление на R- и Q-методологию,
- тем более что оно непосредственно влияет на соотношение в исследовании количественных и качественных методов

4.4. Классификация по фактору времени

- Данн (Dunn, 1994) предлагает подразделять аналитические разработки на
- “перспективные” (которые предшествуют политическим действиям);
- “ретроспективные” (где дается оценка уже состоявшимся акциям), и
- “интегрированные” (включающие в себя анализ прошлого, настоящего и будущего состояний политического процесса).
- Последнюю “форму анализа” Данн считает наиболее плодотворной, ибо в ней соединены все сильные стороны перспективного и ретроспективного анализа

5. Роль и статус политического аналитика.

- Политический анализ это и
- информационно-аналитическое консультирование
- И профессия и дисциплина
- И те, кто считает себя профессиональными аналитиками и консультантами – пока лишь группа людей, практикующих
- «искусство и ремесло говорить правду власти»
- Рассмотрим место политанализа в цикле политического решения

Место политанализа в структуре политического (policy) процесса



Профессиональный политически анализ

- Локализован структурно в первом блоке – А, на выходе – варианты решений в форме рекомендаций
- Три ролевые позиции:
- Консультанта-аналитика
- Лица, принимающего решение и
- Исполнителя решения
- Как правило не совпадают
- **Вторая фаза** - оценка результативности и эффективности принятых решений – также функция политанализа
- Оценка может выявить новые проблемы и т.д.

Содержательно политанализ

- Не ограничен областью А – областью выработки вариантов и прогноза последствий
- Для успеха решения необходимо провести и анализ политической проходимости решения – область В
- Необходимым элементом будет и имплементационный анализ – область С

Сегодня политические аналитики могут работать в:

- Национальных, региональных и муниципальных органах власти
- Консультативных фирмах;
- Исследовательских институтах;
- Предпринимательских ассоциациях и иных формах групп интересов
- Коммерческих структурах
- Некоммерческих организациях

Политические аналитики и консультанты



- Могут работать в структуре администрации президента:
- Как президентские назначенцы они разделяют приверженность общей идеологии и политическому курсу президента
- Их рекомендации касаются политических, экономических и социальных последствий решений
- Они часто координируют работу коллег в исполнительной ветви власти

Политаналитики работают и в законодательной ветви власти

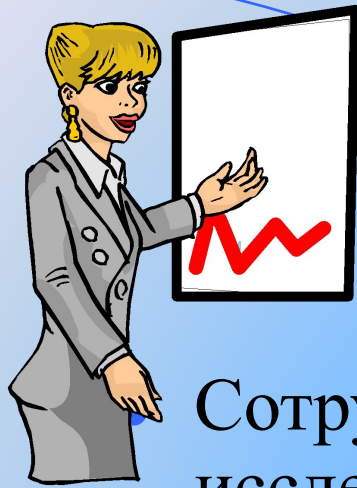
- Их клиенты – как отдельные депутаты, так и ассамблеи в целом
- Существенную аналитическую работу ведут сотрудники аппаратов депутатских комитетов,
- А также помощники депутатов
- Как на национальном, так и на региональном уровнях



Муниципальные органы власти (кроме крупных центральных городов)

- Редко содержат в аппарате профессиональных аналитиков-консультантов – как правило эти функции – по совместительству
- Местные и региональные власти
- Часто обращаются к консультативным фирмам





Политанализ ведут также

Сотрудники и эксперты «Фабрик мысли» и исследовательских институтов, но как правило не в узких целях

- Наконец, аналитики работают в коммерческих компаниях и в предпринимательских ассоциациях, в национальных профсоюзах и государственных корпорациях, имеющих интерес в сфере законодательства и политического регулирования

С.Туронок предложил классификацию статусно-ролевых позиций

- **Ролевые позиции:**
 - Помощник
 - Советник
 - Консультант-технолог
- **Статусные позиции:**
 - Технократ
 - Политик
 - Активист

Роль – совокупное поведение, обоснованно ожидаемое окружающими от человека

Статус – совокупное отношение, обоснованное ожидаемое человеком от окружающих



Ролевая позиция – ПОМОЩНИК

- Как правило – наиболее доверенное лицо клиента,
- Посвящен в его служебные, экономические и даже личные дела
- Информирован и о проблемах, интересующих клиента, и о планируемых решениях
- От него ожидают полной лояльности, конфиденциальности и даже – эмоционально окрашенной приверженности интересам клиента
- Часто – «карьериста одного клиента»

Ролевая позиция – помощник

(2)

- Может стать частью «команды», соратником и партнером (компаньон, совладелец, политический назначенец).
- Иногда – может сменить клиента на его посту (или даже пойти дальше)
- Пример – помощник Председателя Ленсовета А.А.Собчака – В.В.Путин
- Часто помощниками депутатов становятся их бывшие коллеги по цеху

Ролевая позиция – помощник (3)

- Помощник разделяет как деловые, так и личные пристрастия клиента, в том числе и дурные (Этическая проблема!)
- От него не ждут глубоких экспертных знаний, скорее ждут способности
- Организовать сам аналитический процесс, привлекая внешних экспертов
- И он несет ответственность за результаты экспертизы

Ролевая позиция – советник



- Более глубокий, но узкий специалист в определенной области интересов клиента
- Более «статусная» фигура, может иметь ученое звание, научную степень, авторитет в аналитическом сообществе.
- Как правило, работа на клиента – не основная, сохраняет престижную публичную должность в университете или институте РАН

Ролевая позиция – советник (2)

- Как правило, нет доверительности и посвященности в дела клиента, нет и долговременного контракта
- Ожидается нейтральный «совет» общего характера в конкретных вопросах.
- Сохраняется дистанция.
- Нет ответственности за действия клиента
- Материально – наименее привлекательно,
- Исключая места «советника» как формы коррупции чиновника
- Повышает престиж в международном сообществе

Ролевая позиция - консультант-технолог



- Сочетает ряд признаков помощника и советника
- Он ведет «проект» на всех стадиях, распоряжается ресурсами и ответственен за них,
- может нести ответственность за успех проекта
- Но отношения с клиентом редко долговременны, остаются формализованными и дистанцированными.
- Он становится членом команды, как внешний, привлеченный участник

Ролевая позиция – консультант-технолог (2)

- Эта роль позволяет аналитику сохранять самостоятельность и активность в отношениях с клиентом
- Брать инициативу и в постановке проблем
- Материально – наиболее привлекательна, но наиболее рискованна,
- не дает ощущения стабильности

Статусная позиция технократ



- Считает главной ценностью – аналитическую объективность своих консультаций
- Предпочитает общепризнанные методы и инструменты анализа, применяемые в таких зрелых науках, как экономика, статистика, социология
- Равняется на коллег по дисциплине, которые способны оценить методологическую корректность анализа

Статусная позиция – технократ (2)

- Рассматривает клиента как необходимое зло.
- Клиент обеспечивает ресурсы, которые позволяют работать над интересными проблемами
- Лучше обезопасить себя от вмешательства со стороны клиента
- Поэтому лучше работать с организациями, чем с частными лицами

Статусная позиция – политик (адвокат клиента)



- Как врач, аналитик должен «не навредить» клиенту
- как адвокат – последовательно защищать его интересы
- Считает, что черпает свою легитимность как участник цикла политических решений,
- Исходя из позиции клиента
- При неоднозначности фактов имеет право интерпретировать их исходя из интересов клиента
- В идеале – совпадение ценностных предпочтений с предпочтениями клиента

Статусная позиция – активист (адвокат идеи)



- Убежден, что его профессиональная деятельность – инструмент в реализации собственных ценностных представлений о благе.
- Социальные ценности решения интересуют более, чем аналитическая объективность или ответственность перед клиентом
- Собственное участие в политическом процессе – достаточный источник легитимности

Статусная позиция – активист (адвокат идеи) - 2

- Может рассматривать себя как проводник интересов инвалидов, экологов и т.д.
- Выбирает клиента исходя из собственных интересов и полезности для решения проблемы
- Признает только записанные в контракте обязанности перед клиентом
- Если итоги анализа не поддерживают его собственных позиций, ставит под сомнения методическую часть работы

Синтетическая позиция – «антрепренер» (А.Мелтснер, 1976)

- Обладает высокими техническими и аналитическими навыками
- Занимает ясные и гражданские позиции
- Отдает себе отчет в том, в какой мере его личные предпочтения оказывают влияние на процесс анализа и решения проблем



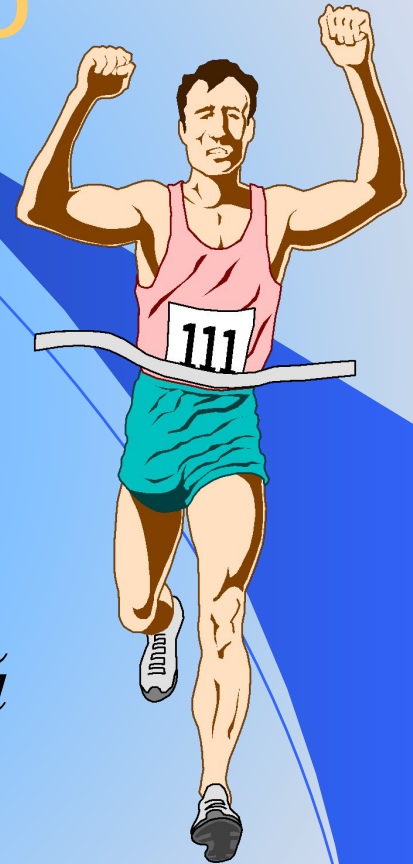
нравственные

Антрепренер (2):

- Заслуживает доверия и конфиденциальности со стороны клиента, однако сохраняет дистанцию, не позволяя личным мотивам искажать профессиональные ценности
- Осознает объективные и субъективные ограничения политических альтернатив
- Обладает волей и навыками мобилизации информационных, политических, организационных и финансовых ресурсов, необходимых для успешного принятия и реализации политических проектов

Политическое антрепренерство

- «это self-promotion, властная политическая активность, сопровождающаяся риском и напоминающая кросс по пересеченной местности»
- *(Коллин Дайвер, американский аналитик)*



Проблема объективности и предвзятости аналитиков

- Занимающих две позиции – политика и активиста
- Этическая сторона (аналитик-клиент)
- Методологическая сторона (аналитик – научное сообщество)
- Гражданская сторона (аналитик – общество)
- Только изучать – или изучать и влиять???

Гражданский аспект – допустимость предвзятости (???)

- В демократическом обществе,
- где политические решения являются продуктом конкурентного процесса, право на участие в котором имеют все группы интересов
- При этом нет дискриминации участия групп в этом процессе
- Тогда политический аналитик имеет право на предвзятость и необъективность
- «У каждого интереса должен быть свой сторожевой пес» (С.Торонок)

В конкурентной плюралистической системе

- Где нет постоянных победителей и проигравших
- Принцип справедливости реализуется не столько в каждом отдельно взятом политическом решении,
- Сколько в общей системе процедурных гарантий («сдержек и противовесов»)
- Итак, аналитик имеет право, но не обязан разделять ценностные предпочтения клиента
- Исходя же из собственных ценностей, он не должен этого скрывать

Ограничения среды – выбор статусно-ролевых позиций аналитика (М.Мюнгер, 2000)



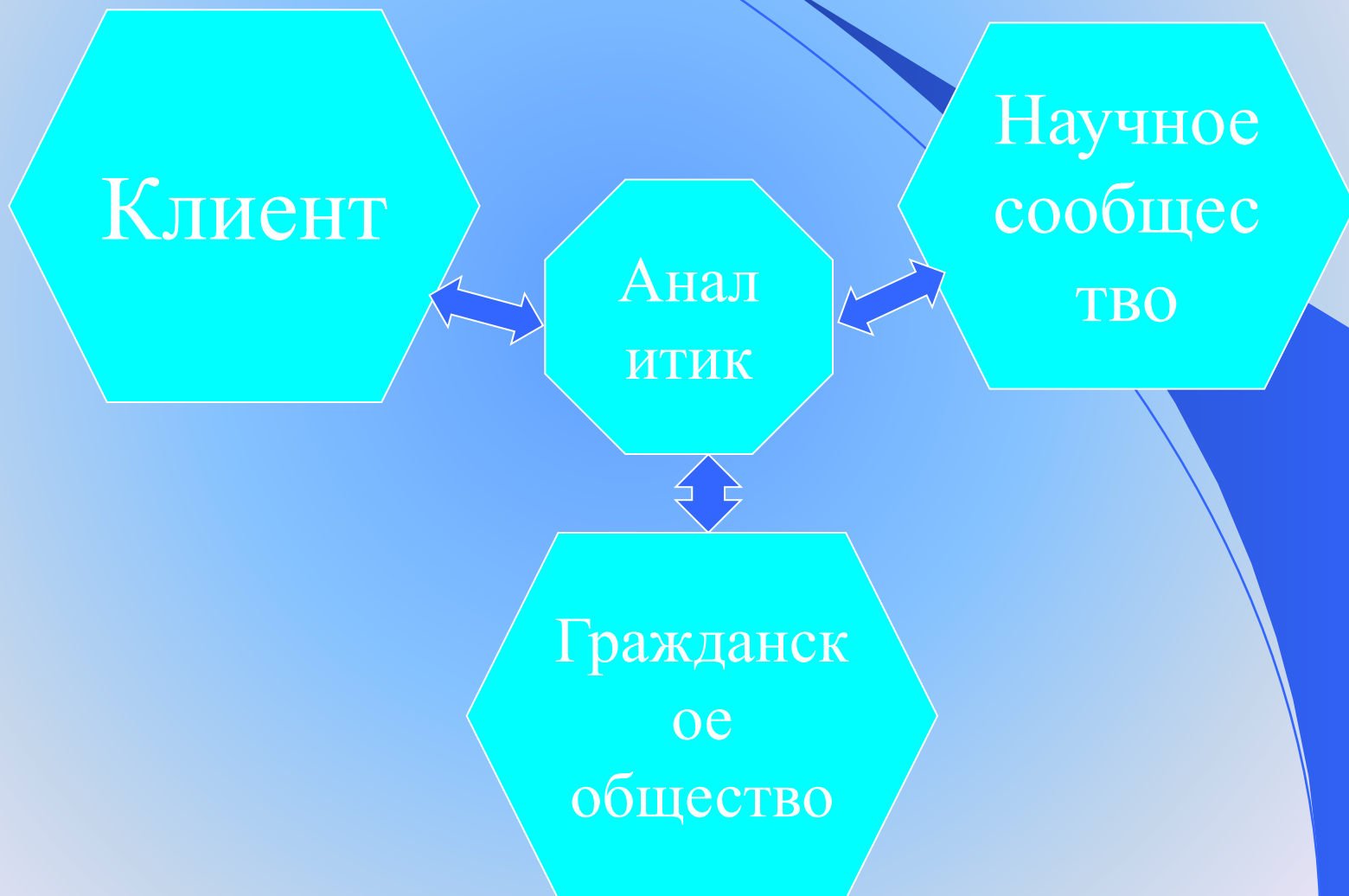
Идеальный клиент «обязан»

- Содействовать идентификации проблем и вопросов, требующих анализа
- делегировать ответственность и необходимые полномочия для осуществления исследования конкретному исполнителю или коллективу
- Обеспечивать адекватные организационные и финансовые ресурсы
- Определять временные ориентиры выполнения анализа
- Согласовывать выбор целей и задач, оценочных критериев, альтернатив и других политически значимых аспектов анализа
- Периодически контролировать ход анализа
- Оценивать результаты и использовать значимые выводы анализа
- *(M.Munger, 2000)*

6. Проблемы этики. Ценностные конфликты

- М.Мюнгер выделяет 5 форм конфликта аналитика:
- Конфликт между лояльностью к клиенту и собственными принципами
- Конфликт из-за ограничений, заданных клиентом в отношении матрицы критерии/альтернативы
- Конфликт между потребностью в аналитической точности и сроками сдачи работы
- Конфликт по поводу корпоративных ограничений профессионального сообщества
- Конфликт из-за ресурсных ограничений

Три вида ответственности аналитика



Три альтернативы конфликта: протест, выход и нелояльность



Условия моральной оправданности нелояльности (Питер Френч, 1983)

- Должны быть исчерпаны все возможные способы протеста в рамках организационной структуры
- Должна присутствовать убежденность в нарушении процедурных, юридических, политических либо этических норм
- Должна быть уверенность, что это нарушение будет иметь негативные последствия для общества
- Надо быть готовым подкрепить обвинения недвусмысленными доказательствами

Мы продолжаем наше путешествие вниз по Темзе

