

Зав. Кафедрой публичной политики. НИУ ВШЭ

Глобальное управление и аналитические ресурсы: как исследователи могут влиять на власть

Эффективность современной власти : соответствие глобальному масштабу управленческих проблем

Большинство современных проблем, с которыми сталкивается развитие цивилизации, постепенно приобретает все более глобальный характер. Обеспечить достойный уровень развития экономики, безопасности, защиты прав в современных условиях ни одна страна в одиночку, без включения в глобальный контекст, не может.

Следствием этого является увеличение количества политических акторов и институций, действующих на глобальном уровне – межправительственные организации (ООН, Совет Европы, ОБСЕ и др.), международные финансовые институты (ВТО, Мировой банк и др.), военно-политические организации и блоки (НАТО, ОДКБ и т. п.), частные армии и военные компании, международные неправительственные организации (Международная амнистия, Гринпис, Красный Крест и др.) и транснациональные социальные движения (Захвати Уолл-Стрит, антивоенные движения и пр.), глобальные медиа («Си-эн-эн», «Би-би-си», «Гугл» и др.), транснациональные корпорации («Вим-биль-дан», «Нестле» и т. п.) и др. Структурировать это многообразие можно следующим образом: государства и межгосударственные образования, бизнес и площадки согласования интересов бизнеса, военные блоки, ВПК, террористические организации и глобальные сети террористических организаций, религиозные организации и центры, медийные, информационные организации, компании по производству софтов, провайдеры интернет связи, социальные сети, гражданские движения, аналитические сообщества.

Возрастанию числа глобальных акторов соответствует определенным образом и расширение институциональной среды их взаимодействия. К примеру, ООН или ВТО занимаются формированием глобальной повестки дня и определяют правила игры, а глобальные акторы, в свою очередь, пытаются повлиять на эти институты с тем, чтобы воздействовать на формирование глобальной повестки дня.

Выстраивание стратегий для продвижения своих интересов в конкурентном поле, стремление быть участником формирования глобальной повестки дня, создание для этого временных или долгосрочных коалиций по координации общих усилий, направленных на установление правил игры, обеспечение баланса интересов ключевых глобальных акторов, оказываются на порядок сложнее проблем локального или национального уровней, требующих и стратегического, и ситуационного аналитического обеспечения процесса выработки, принятия и реализации решений. Поэтому по экспоненте вырастает количество аналитических центров и структур, которые ориентированы на политический процесс, в том числе в глобальном контексте и, вместе с тем, повышается их влияние на политику в целом.

Можно сказать, что это – результат двухстороннего процесса: повышения спроса на аналитику и повышения предложения со стороны растущего количества аналитических структур, что особенно проявляется на глобальном уровне, где, в конечном счете, сформировалась конкурентная среда борьбы аналитиков за клиента, а клиентов за качественную аналитику.

Чтобы выдерживать конкуренцию аналитические центры вынуждены идти на передний край исследований, применять передовые технологии сбора и анализа данных, учиться быстро реагировать на возникающие глобальные вызовы, а также вырабатывать способность к самостоятельному формулированию повестки дня глобального развития.

Это, в свою очередь, провоцирует бурный рост аналитических центров, в первую очередь тех, которые включены в глобальные сети и работают на уровне глобальных задач. Важным условием для коммуникации между глобальными акторами публичной политики и аналитическими центрами является наличие «глобального публичного пространства», анализу которого посвящено заключение одной из последних работ по этой теме¹.

Хотя ее исследование было опубликовано в 2004 г., сама идея глобального сообщества причастного к выработке глобальной политики появилась значительно раньше. Формулировка глобального сообщества публичной политики (global policy community) была предложена Рейнике еще в 1998 г.², где основными причинами его

¹ Stone D., Denham A. (eds.). Think Tank Traditions: Policy Research and the Politics of Ideas. Manchester University Press, 2004.

² Reinicke, Wolfgang. (1998) Global Public Policy: Governing Without Government, Washington DC., Brookings Institution.

возникновения назывались такие явления как революция в коммуникативных технологиях, глобализация международной экономики, интернационализация образования и «экспансия» международных институтов и организаций на территорию национальных государств, что выразилось как в выработке общих норм поведения, так и в создании совместных международных, образовательных, исследовательских, аналитических площадок. В конце 1990-х гг. прошлого века центрами коммуникации или «точками пересечения» (focal points) общения участников глобального политического сообщества выступали такие центры международной политики как Нью-Йорк, Вашингтон, Женева, Париж и Брюссель. Однако в 2000-е гг. перечень таких «точек пересечения» расширяется, включая столицы растущих экономик таких стран как Бразилия, Китай, Турция, Филиппины, Мексика, Россия. Таким образом, не только состав этого сообщества и интенсивность его общения, но и география «точек пересечения» глобальных коммуникаций становится все больше и их география покрывает все больше частей света.

Аналитические сообщества как ресурс власти и управления

Повышение значимости, могущества или влияния аналитических сообществ отмечают практически все современные исследователи данного феномена, а также профессионалы-практики: политики, представители бизнеса, гражданского общества (локального, национального и международного уровней).

При этом специалисты в области изучения аналитических сообществ выделяют три главные тенденции развития и роста их влияния на глобальном уровне: распространение и увеличение количества аналитических сообществ по всему миру; их экспансия в разработку и оценку публичной политики, не только на локальном и национальном, но и на глобальном уровне; создание сетей аналитических центров и сообществ и более широких сетей или коалиций между политическими акторами и структурами (в том числе и на глобальном уровне) и аналитическими сообществами³.

«Идеи имеют огромное значение для процесса принятия политических решений, но в условиях увеличивающегося количества источников информации и глобализации стоящие идеи могут быть потеряны. В современных условиях лица, принимающие решения, испытывают проблемы не от нехватки информации, а от их лавинообразного обрушения ее на их головы. Лица, принимающие решения, нуждаются в

³ McGann J., Sabatini R. Global Think Tanks. Policy networks and governance. 2011.

совершенствовании методов организации и фильтрации политических идей для того, чтобы более эффективно отвечать на изменчивые вызовы современности. Институты исследований публичной политики или аналитические центры расширяют свои возможности решения проблем публичной политики и обращаются к тем проблемам публичной политики, которые получают все большее глобальное звучание. Новые явления глобальной публичной политики – распространение, физическая экспансия и создание сообществ, сетей институтов исследований публичной политики. Эти три самостоятельные тенденции увеличивают потенциал и возможности аналитических центров влиять на решение проблем глобальной публичной политики. С помощью аналитических центров глобальная публичная политика, обеспечение и достижение глобальных общественных благ становятся реальностью»⁴.

Две тенденции роста влияния аналитических сообществ : экспансия по миру и повышение собственных качеств « политической субъектности»

Большую часть XX в. аналитические центры (think tanks) были феноменом, характерным для политической системы США, несколько в меньшей степени – для Канады и Западной Европы. С 1970-х гг. наблюдается процесс заимствования и распространения данной модели по всему миру. Две трети всех существующих аналитических центров сегодня в мире были созданы после 1970 и более половины – с 1980 г. В таких регионах как Африка, Восточная Европа, Центральная Азия и частично в Юго-Восточной Азии, аналитические центры возникли в последние 10 лет XX в.⁵ Таким образом, возникнув в США, феномен аналитических центров распространился по всему миру.

«Аналитические центры сейчас функционируют в разнообразных политических режимах, включены в целый ряд политических процессов, и включают в себя разнообразные типы институтов, которые имеют разные организационные формы. Более 6000 центров «фундаментальных исследований» (или «университеты без студентов»),

⁴ Там же.

⁵ McGann J., Johnson E. Comparative think tanks, politics, and public policy. 2005.

контрактных аналитических центров пропагандистских и аффилированных с партиями сейчас могут быть найдены в 169 странах мира. Тогда как организационная структура, формы активности, целевые группы и виды поддержки могут варьироваться от структуры к структуре и от страны к стране большинство аналитических центров разделяют общую цель – производство исследований и аналитических продуктов высокого качества, способствующих различным формам гражданского участия»⁶.

Проект анализа аналитических центров на глобальном уровне, реализуемый Пенсильванским университетом, включает мониторинг мировых АЦ по таким характеристикам как значимость выпускаемого ими аналитического продукта и влияние, которое они оказывают на политический процесс, включая влияние на конкретных субъектов принятия политических решений, а также на общественный дискурс в своих странах и глобальном мире в целом. Поскольку количество исследуемых АЦ больше 6000, в опросах участвует большое количество экспертов. Для составления глобального индекса востребованности аналитических центров в мире было привлечено 11 500 экспертов. Основной, третий раунд анализа, задачей которого является оценка вклада АЦ в формирование повестки дня публичной политики, привлек к участию экспертов разных категорий⁷:

- 300 отобранных экспертов для постоянно действующей панели экспертов,
- 125 журналистов и ученых, которые исследуют аналитические центры,
- 30 действующих директоров аналитических центров программ и сетей,
- 15 представителей донорских организаций,
- 63 представителя гражданских организаций,
- более 100 АЦ в разных странах мира,
- 35 международных межправительственных организаций,
- 65 академических институтов.

Оценка АЦ по качеству их аналитического продукта позволила сформировать первую двадцатку наиболее влиятельных АЦ, которая выглядит следующим образом.

Таблица 1

Первая двадцатка аналитических центров в мире (без США)*

1	Chatham House (CH), Royal Institute of International Affairs – United Kingdom
2	Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) – Sweden

⁶ McGann J., Sabatini R. Global Think Tanks. Policy networks and governance. 2011. P. 15.

⁷ См.: The Global Go To Think Tanks Report. 2011. URL: <http://www.gotothinktank.com>

3	Amnesty International – United Kingdom
4	International Crisis Group (ICG) – Belgium
5	Transparency International – Germany
6	Center for European Policy Studies (CEPS) – Belgium
7	International Institute for Strategic Studies (IISS) – United Kingdom
8	Adam Smith Institute (ASI) – United Kingdom
9	Bruegel – Belgium
10	European Council on Foreign Relations (ECFR) – United Kingdom
11	Friedrich Ebert Foundation (FES) – Germany
12	French Institute of International Relations (IFRI) – France
13	Carnegie Moscow Center (CMC) – Russia
14	Chinese Academy of Social Sciences (CASS) – China
15	German Institute for International and Security Affairs – Germany
16	Fraser Institute – Canada
17	Center for European Reform (CER) – United Kingdom
18	Human Rights Watch – United Kingdom
19	Konrad Adenauer Foundation (KAS) – Germany
20	Center for Economic Policy Research (CEPR) – United Kingdom

*Источник: The Global Go to Think Tanks Report 2011. URL: <http://www.gotothinktank.com>

Поскольку известно, что сам феномен АЦ появился в США, чему способствовали среда, условия, высокий спрос, финансовая поддержка, где сложились традиции, что прогнозируемо выводит АЦ из США в лидеры рейтингов, организаторы исследования составляют отдельный рейтинг, исключая участие АЦ из США. Теперь первая двадцатка выглядит уже иначе. Интересно, что в список попадает и России, но только как страна, где действует представительство американского Фонда Карнеги. Что только подчеркивает идею экспансии и распространения более успешных моделей деятельности АЦ в других точках мира.

Таблица 2

Первая двадцатка аналитических центров в мире (включая США)*

1	Brookings Institution – United States
2	Chatham House (CH), Royal Institute of International Affairs – United Kingdom
3	Carnegie Endowment for International Peace – United States
4	Council on Foreign Relations (CFR) – United States
5	Center for Strategic and International Studies (CSIS) – United States
6	RAND Corporation – United States
7	Amnesty International – United Kingdom

8	Transparency International – Germany
9	International Crisis Group (ICG) – Belgium
10	Peterson Institute for International Economics – United States
11	German Institute for International and Security Affairs (Stiftung Wissenschaft und Politik SWP) – Germany
12	International Institute for Strategic Studies (IISS) – United Kingdom
13	Heritage Foundation – United States
14	Cato Institute – United States
15	Woodrow Wilson International Center for Scholars – United States
16	Bruegel – Belgium
17	American Enterprise Institute for Public Policy Research (AEI) – United States
18	Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) – Sweden
19	Center for American Progress – United States
20	Adam Smith Institute – United Kingdom

**Источник:* The Global Go to Think Tanks Report 2011. URL: <http://www.gotothinktank.com>

Однако необходимо отметить, что распространение аналитических сообществ по всему миру происходит не как «перенесение» англо-американской модели аналитических центров (think tanks) в другие страны, а как возникновение и «выращивание» собственных моделей аналитических структур и сообществ в национальном контексте. Поэтому часто классическое американское понятие «аналитический центр» оказывается узким и неадекватным для характеристики аналитических сообществ и их организационных форм в других странах мира. Следовательно, возникает необходимость в более широком концепте, который бы обобщал данный феномен на глобальном уровне. Причем анализ аналитических сообществ в разных уголках мира показывает, что из трех основных признаков аналитических центров: автономия (исследовательская и финансовая), проведение прикладных исследований и разработок для обеспечения политико-управленческого процесса, наличие установок на влияние и воздействие на процесс выработки, принятия и реализации политических решений – наиболее показательным является проведение прикладных исследований. А вот автономия и влияние, особенно автономия от государства и государственных источников финансирования и влияние в форме агрессивного маркетинга своего аналитического продукта, оказываются не столь

показательными, точнее ярко выраженными признаками аналитических структур для не англо-американской традиции аналитических центров⁸.

Поэтому в настоящей главе и монографии мы используем термин «аналитические сообщества», который представляется более адекватным для обозначения изучаемого феномена в глобальном контексте.

*Аналитических сообщества и специализированные
исследовательские центры как триггеры трансфера успешных
управленческих политик*

Увеличение количества и влияния автономных исследовательских организаций в области публичной политики – аналитических центров или think tanks – отмечено учеными, международными фондами (организациями-донорами) и профессионалами-практиками из США и других стран. «Региональные и глобальные международные организации, такие как ООН, Всемирный банк, Азиатский банк развития и НАТО в последнее время стали констатировать важную и значительную роль аналитических центров в процессе выработки, принятия, реализации и оценке политических решений (policymaking process). Эти организации создают появляющиеся все в большем количестве сети или сообщества аналитических центров для помощи в разработке и оценке направлений публичной политики и правительственных программ. Аналитические сообщества также служат в качестве посредника между политиками-профессионалами и группами гражданского общества при разработке политики на национальном, региональном и глобальном уровнях»⁹.

Возрастающая роль аналитических центров (и шире – аналитических сообществ) проявляется при изучении таких явлений как «политический трансфер» (policy transfer) или заимствование успешных политических практик решения проблем публичной политики одной страной другими странами. Ясно, что «слепое» заимствование политических практик, доказавших свою эффективность в решении острых социальных

⁸ Stone D., Denham A. (eds.). Think Tank Traditions: Policy Research and the Politics of Ideas.

⁹ McGann J., Sabatini R. Op. cit. P. 15.

проблем в одной стране, может привести к негативным последствиям при перенесении данной практики в чуждый политический контекст. Однако полностью игнорировать опыт политических реформ и изменений, пройденных той или иной страной в какой-либо области, было бы неэффективно.

Поэтому, с ростом информированности об успехах отдельных стран в применении конкретных социальных политик – в области охраны окружающей среды, устойчивого экономического развития, преодоления бедности, регулирования миграции, - резко возрастает интерес к заимствованию таких «управленческих политик» в «своей стране». При этом одновременно повышается спрос на критический анализ «собственных» управленческих политик, по логике « почему же у них получилось, а у нас – нет?». Ответ на такой « простой вопрос », который только кажется простым, но также требует привлечения значительных аналитических ресурсов, проведения специализированных исследований, включая сбор и анализ данных, требующий владения современными методиками и наличия культуры независимого анализа данных и их публичного обсуждения - как на академических, так и на широких публичных площадках. Соответственно, при отсутствии достаточного количества специализированных аналитических центров, составляющих конкурентную среду для рынка сбора и анализа данных, а также свободного аналитического сообщества, способного организовать конкурентное обсуждение полученных результатов исследований, приходится констатировать недостаточность развития интеллектуальных ресурсов для эффективного управления в рамках конкретного сообщества или конкретного национального государства.

В этом случае, властной элите, заинтересованной проведении эффективных политик и конкретных социальных и управленческих реформ, приходится «покупать» необходимую аналитику глобальном рынке аналитических услуг, нередко обращаясь за подобным анализом к известным и уважаемым «глобальным» аналитическим центрам.

Но даже и в этом случае трудно избежать обращения к «собственным» аналитическим ресурсам, поскольку все равно необходим «анализ успешности» зарубежных практики публичной политики, а также оценка возможности заимствования чужого опыта, условий этого заимствования. Особого внимания требует внесение необходимых корректировок в текущую политику, в зависимости от контекста и условий данной страны : степени готовности управленческого аппарата, уровня консолидации властных и управленческих элит, отношения к предполагаемым реформам в различных

сегментах общества и многих других условий осуществления конкретных управленческих политик.

На таком критическом анализе, часто требующем применения специальных исследовательских процедур и аналитических технологий, могут и должны специализироваться как индивидуальные исследователи и аналитики, так и аналитические центры и целые аналитические сообщества. В условиях глобализации, когда циркуляция информации об опыте других стран и субъектов политики в решении аналогичных политических проблем усиливается и растет, спрос на аналитические компетенции и услуги аналитических центров будет только возрастать. «Аналитические центры являются ключевыми акторами распространения политических идей и практик, тем самым способствуя политическому трансферу данных идей и практик в глобальном контексте. Аналитические центры становятся влиятельными акторами, продвигающими политический трансфер, когда они убеждают лиц, принимающих решения, в своих способностях обладать знаниями и проводить анализ, учитывающий политический контекст»¹⁰.

Создание сетей аналитических центров и рост их влияния

Распространение аналитических центров по всему миру и их превращение его в глобальный феномен привело к повышению интереса исследователей к нему¹¹. Однако большинство исследователей сосредоточены на изучении роли аналитических центров в обществе и политике, в большей степени на национальном уровне. Но такой фокус исследований аналитических центров упускает из виду важный с точки зрения долгосрочных тенденций развития публичной политики аспект деятельности аналитических центров: многие из них участвуют в создании региональных и международных сетей. «Сети аналитических центров не новый феномен, но за последние 20 лет в разы увеличились масштаб данных сетей и плотность внутренних связей между элементами сетей. Хотя данные сети берут начало в североамериканских и европейских институтах, они уже включают разнообразные виды организаций, имеющих глобальный характер. При изучении аналитических сетей, необходимо различать сети аналитических

¹⁰ Ladi S. Globalisation, policy transfer and policy research institutes. 2005. P. 164.

¹¹ Stone D., Denham A. (eds.). Think Tank Traditions: Policy Research and the Politics of Ideas.

центров и деятельность по созданию сетей и коалиций с другими политическими акторами (*networking & policy networks*). Сети аналитических центров создаются из исследовательских институтов и политических структур, которые по целям, деятельности и организационным принципам сходны между собой. Такие сети могут включать других негосударственных акторов как НГО, частные фирмы, профессиональные ассоциации. Создание сетей может принимать разные формы: неформальные межличностные взаимодействия, формальные контакты между организациями, создание виртуальных интернет сетей. Также надо учитывать, что политические сети – концепт, описывающий скоординированные формы интеракций с целью влияния на публичную политику».

Аналитики о себе : попытки структурирования исследовательских школ.

В связи со значительным расширением количества АЦ и увеличением их влияния на принимаемые решения, резко возросли и исследования АЦ, они становятся приоритетом ряда научных школ, следует заметить, что только за последние годы вышло более 20 работ¹².

Отмеченные выше тенденции изучения аналитических центров как глобального феномена сегодня протекают в рамках *двух основных направлений или школ*. Первая школа представлена исследователями, в большей степени сфокусированными на изучении организационных форм. Такие ее представители как Уивер, МакГенн, Смит в своих исследованиях интересуются вопросами: почему и как аналитические центры возникли, и почему некоторые из них являются влиятельными акторами. Эти и другие исследователи данной школы отличают автономные исследовательские структуры публичной политики (аналитические центры) от академических институтов, правительственных аналитических и исследовательских структур, групп интересов, гражданских объединений и центров публичной политики, экспертов, консультантов, лоббистов и соответствующих организаций. Представители данной школы изучают эффективность деятельности

¹² См.: McGann James. *Academics, Advisors and Advocates: Think Tanks and Policy Advice in the US* (Routledge). 2007; McGann James and Johnson Erik C. *Comparative Tanks, Politics and Public Policy* (Edward Elgar). 2005; Rich Andrew. *Think Tanks, Public Policy, and the Politics of Expertise* (Cambridge University Press). 2004; McGann James and Weaver R. Kent (eds.). *Think Tanks and Civil Societies: Catalysts for Ideas and Actions* (University Press of America). 2000; Stone Diane, Denham Andrew and Garnett Mark (eds.). *Think Tanks Across Nations: A Comparative Approach* (Manchester University Press). 1998; Stone D., Denham A. (eds.). *Think Tank Traditions: Policy Research and the Politics of Ideas*, Manchester University Press. 2004; Abelson Donald E. *Do Think Tanks Matter? Assessing the Impact of Public Policy Institutes* (McGill-Queen's University Press). 2002; Abelson Donald E. *A Capitol Idea Think Tanks and US Foreign Policy* (McGill-Queen's University Press). 2006; McGann James G.. "Academics to Ideologues: A Brief History of Think Tanks in America", *PS: Political Science and Politics* (December). 1992; Weaver R. Kent. "The Changing World of Think-Tanks". *PS: Political Science and Politics* (September) 1989.

аналитических центров как организационных структур, факторы их успешности, их управленческие схемы, источники финансирования, возможности и ограничения развития и повышения влияния, а также на кого и на что аналитические центры влияют и пытаются повлиять.

Представители второй школы¹³ изучение аналитических центров включают в более широкий контекст политико-управленческого процесса и роли идей и экспертизы в процессе выработки, принятия, реализации и оценки политических решений. «Обычно исследователи данной школы используют сетевой аналитической подход, концепт “политические сообщества” (policy community), “коалиции в защиту интересов” (advocacy coalitions), “эпистемологические сообщества” (epistemic communities), чтобы объяснить, почему идеи имеют значение в более широком контексте меняющихся политических коалиций и перераспределения власти и влияния»¹⁴.

Коллектив исследовательского проекта, представленный авторами настоящей монографии, в своих исследованиях аналитических центров проделал долгий путь: разделяя и практикуя в своих исследованиях первый – «организационный» или, что точнее, структурно-функциональный подход к изучению российских аналитических центров – пришли к выводу о необходимости использования элементов альтернативного – «сетевого» – подхода. С этим в частности связано смещение фокуса анализа с изучения аналитических центров на исследования аналитических сообществ. Далее, для получения комплексной картины ситуации с аналитическими центрами как субъектами политики, считаем необходимым сочетание обоих подходов, наработок «организационной» и «сетевой» школ. И здесь нам представляется особо важным и продуктивным субъектно-ориентированный институционализм как подход к изучению политико-управленческих процессов, его субъектов, имеющий суперпозицию в повышении эффективности политического управления.

Обзор последних исследования по теме влияния аналитических центров и сообществ на выработку и реализацию политических решений также показывает, что само изучение аналитических центров все больше погружается в более широкий политико-властный контекст, а именно в разработку таких концептов как «демократическое соуправления» (governance), «мягкая власть» (soft law), «мягкое право» (soft power). Тематика работ по аналитическим сообществам все больше переплетется с вопросами

¹³ См. более подробно: Stone D., Denham A. (eds.). Think Tank Traditions: Policy Research and the Politics of Ideas. Manchester University Press, 2004.

¹⁴ Ibid. P. 2.

анализа самих способов осуществления власти, в частности, через набор самых разных механизмов регулирования (regulatory governance), сочетание которых создает уникальные для данного способа властвования «регулятивный режим» (regulatory regime). Проблематика, связанная с аналитическими сообществами, стала неотъемлемой частью анализа «глобальной публичной политики» (global public policy), «глобальных сетей» (global networks), а также вопросов эффективности «переноса управленческих политик» из одного политического режима в другой, получившая в литературе название «трансфера политик» (policy transfer). Эти примеры показывают, что сам феномен аналитических сообществ, а также современные исследования этого феномена, позволяют сделать вывод, что вся проблематика отношений «власть – управление – аналитическое обеспечение решений» снова находится на «передовых рубежах» (front line) современной политической науки.

Аналитические сообщества, демократия и гражданское общество

Аналитические сообщества вырастают из демократии и гражданского общества. Целый ряд исследователей аналитических центров и сообществ тесно увязывают развитие феномена аналитических центров с развитием плюрализма, демократии и гражданского общества¹⁵. Причем, чем больше развиваются такие исследования, тем эта связь прослеживается все более тесно. С одной стороны, аналитические центры могут возникнуть, развиваться и оказывать влияние на политический процесс тем больше, чем свободнее политическое пространство, чем оно более конкурентно, чем больше политических акторов, тем больше они могут действовать между собой и оставляют пространство для обмена коммуникации обмена мнениями и спонтанного возникновения аналитических и дискуссионных площадок.

В начале 1990-х гг. на заре становления аналитических центров в России во время первой конференции российских и зарубежных аналитических центров в Вашингтоне именно этот вывод о возможности роста аналитических центров в России был главным в дискуссии российских и зарубежных центров¹⁶.

¹⁵ Обзор исследования, например, см.: Зайцев Д.Г. Аналитические центры в политике. Характеристика и оценка влияния на политический процесс. LAP Lambert Academic Publishing, Germany, Saarbrücken, 2010.

¹⁶ См.: Russian and American Think Tanks: An Initial Survey // Occasional Papers, Kennan Institute for Advanced Russian Studies. Woodrow Wilson International Center for Scholars. May 1994.

До 2000-х гг. преобладали исследования, связывающие рост развития эффективности АЦ с демократией, что описывалось на концептуальном и качественном уровне и подтверждалось единичными примерами, однако не было исследований, подтверждающих связь АЦ с демократией количественными данными.

С развитием АЦ и повышением к ним исследовательского интереса все больше становился очевидным недостаток количественных данных, который в значительной мере был восполнен уже упомянутым масштабным исследовательским проектом университета Пенсильвании, запущенным в 2001 г. под названием «Аналитические центры, политическая борьба и развитие публичной политики». Проект продолжил исследование 1999 г., когда было опрошено 817 АЦ из 126 стран. Было, в частности, выявлено неравномерное в количественном отношении развитие АЦ по разным странам и континентам, что побудило участников исследования к поиску причин, обусловивших полученные количественные данные. С тех пор этот проект ведется практически в режиме ежегодного мониторинга по всему миру в рамках программы «Аналитические центры и гражданское общество» под руководством директора проекта Дж. МакГенна.

Результаты двух масштабных исследований 1999 и 2002 гг. были опубликованы Дж. МакГенном вместе с его коллегой Э. Джонсоном в 2005 г.¹⁷

К числу наиболее значимых факторов, взятых объектом анализа итогов многолетнего мониторинга АЦ, авторы относят: уровень политических свобод, характер политической системы, количество и уровень влияния политических партий, уровень влияния и автономии гражданского общества, показатель валового внутреннего продукта, население страны, количество и уровень автономии университетов. При этом Дж. МакГэнн эмпирически не зафиксировал наличия связи между увеличением количества аналитических сообществ и такими факторами как уровень свободы слова, уровень экономических свобод, уровень спроса негосударственных акторов на независимую аналитику, традиции и культура филантропии, уровень глобальной интеграции, традиции демократии. Хотя сам МакГэнн утверждает, что по факторам второй обозначенной выше группы не хватает статистики, поэтому не получилось значимой зависимости, данные факторы являются не причинами распространения или увеличения количества аналитических сообществ в мире, а являются факторами роста субъектности (автономии и влияния) аналитических сообществ в данной стране.

¹⁷ McGann J., Johnson E. Comparative think tanks, politics, and public policy. 2005.

Выделим несколько факторов, взятых для анализа авторами упомянутого проекта, оказывающими влияющие на распространение / возникновение и увеличение количества аналитических сообществ в странах мира, делая акцент на российских условиях и специфике, по сравнению с другими странами.

Уровень политических свобод

Основанием включения политических свобод как главного условия существования АЦ неслучайно показало жесткую статистическую зависимость на основе построенных регрессий, поскольку от уровня политических свобод зависит возможность выражения АЦ «выполнять их прямые обязанности как независимых аналитиков политического процесса. Свободы критиковать действующих политических акторов и выражать несогласие также как и анализировать и комментировать текущие события не ощущая угрозы быть репрессированными для своей деятельности»¹⁸.

Этот и следующие два фактора непосредственно связаны с более общим показателем уровня развития демократии, тем не менее, в литературе об аналитических центрах они выделяются как отдельные причины возникновения и распространения аналитических сообществ. По рейтингу политических свобод «Фридом Хаус» Россия относится к «несвободным странам», причем в последние годы наблюдается ухудшение показателей по индексам гражданских прав и особенно политических свобод (если до 2005 г. Россия была в категории «частично свободных стран», то с 2005 г. – в группе «несвободных стран»). По этим показателям Россия остается на уровне таких постсоветских стран как Азербайджан, Казахстан, Таджикистан, а также ряда африканских государств.

Характер политической системы

Следующим параметром, который также подтвердил свою статистическую зависимость, является характер политической системы, включающий систему демократического конституционного устройства, разделения властей, сильную функцию парламента, устойчивую многопартийную систему, обеспечивающую плюрализм взглядов. При этом МакГенн отвечает в своем исследовании, что значение имеет не столько формальный конституционный порядок, сколько реальные политические практики. Поскольку, «очевидно, на действие АЦ оказывает не столько официальный

¹⁸ Там же. С. 4–9.

порядок, а реальное состояние политики в конкретной стране, чем ее формальные институты»¹⁹.

Показатель валового внутреннего продукта

Немаловажными для контекстных факторов распространения аналитических сообществ по всему миру являются экономические и демографические показатели. Неслучайно феномен аналитических центров (АЦ) появился в самой экономически развитой стране – США, а классическая модель АЦ прижилась и развилась в англосаксонских странах (Великобритания, Австралия и Канада), входящих в первую двадцатку экономически развитых стран. В странах англо-американской традиции аналитических центров находится более трети всех аналитических центров мира. Россия по ВВП на душу населения находится на 51-м месте, рядом с Чили, Ботсваной, Экваториальной Гвинеей, Малайзией, Мексикой и Аргентиной.

Население страны

По сравнению с уровнем экономического развития, данный показатель, кажется, с меньшей очевидностью влияет на количество аналитических центров. Тем не менее, в странах – тройке лидеров по количеству аналитических центров (США, Китай и Индия) проживает почти половина жителей Земли. Россия по количеству жителей сопоставима, например, с Японией или Мексикой.

Количество и уровень автономии университетов

Так как аналитические сообщества по своему происхождению, так сказать «генетически», связаны с академическими сообществами, сферой науки и образования, то уровень развития университетского сообщества, развитость сектора науки и образования является важным фактором распространения аналитических структур. Для сравнения: по такому показателю как число студентов Россия опережает многие «развитые страны» мира, например, США, Великобританию, Австралию, Канаду²⁰. Однако, например, по количеству университетов Россия уступает США: около 1 тыс. в России против примерно 3 тыс. в США²¹. Практически не представлены российские вузы в мировых рейтингах

¹⁹ Там же.

²⁰ См.: www.gks.ru

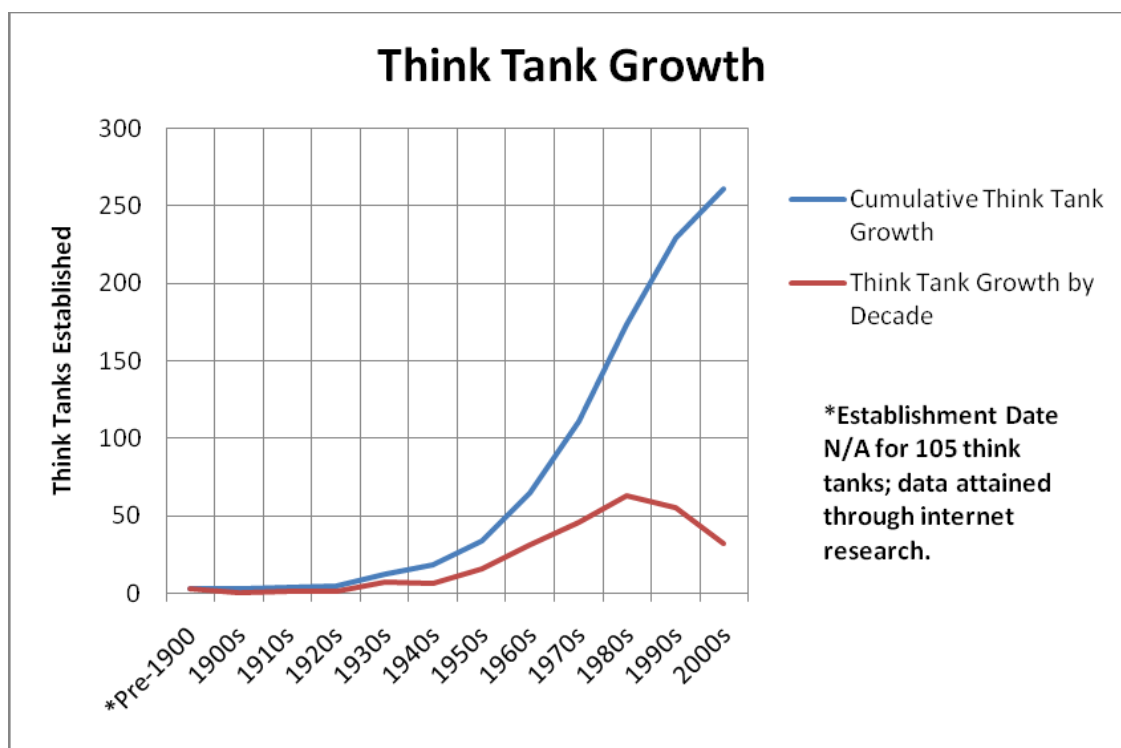
²¹ См.: <http://htfi.org/?p=274>

университетов (http://www.vera.spb.ru/educat/Shanghai_rating.php), лишь в рейтинге «Таймс» МГУ им. М.В. Ломоносова стоит на 93 месте²².

Рост аналитических сообществ и центров за последние десятилетия был взрывным. Увеличилось не только количество аналитических центров, но и расширились масштабы и результативность их деятельности. Это хорошо видно из графика.

График 1

Рост численности аналитических центров



* Источник: The Global Go to Think Tanks Report 2009. URL: <http://www.gotothinktank.com/>

Причем этот экспоненциальный рост аналитических центров непосредственно связан с развитием гражданского общества. Более того, центры служат катализатором процесса политических и экономических реформ. А рост числа аналитических центров может сам по себе служить показателем развития гражданского общества. Если аналитикам, осуществляющим критику правительства и правительственного курса,

²² См.: THE Тру - QS World University Rankings 2010–2011 – top universities. URL: http://www.vera.spb.ru/educat/QS_Ranking.php

предлагающим альтернативы политике, разрешено свободно осуществлять свою деятельность, то это можно и остальной части гражданского общества.

Резкий рост АЦ в глобальном пространстве легко подтвердить, сравнив 2 таблички развития АЦ 2009 и 2011 гг.: всего за 2 года они выросли более чем на 500.

Таблица 4

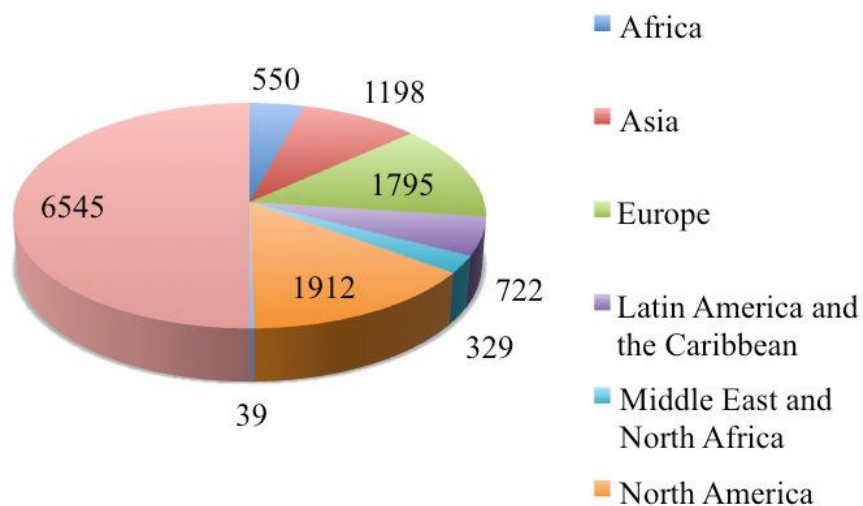
Рост АЦ в глобальном пространстве

	2009	2011	2009	2011
Африка	503	550	8	8,4
Азия	1183	1198	19	18
Европа	1750	1795	28	27
Латинская Америка	65	722	10	11
Ближний Восток	273	329	4	5
Северная Америка	1912	1912	30	30
Океания	39	39	1	0,6
Всего	6305	6545	100	100

* Источник: The Global Go to Think Tanks Report 2009, 2011. URL: <http://www.gotothinktank.com>

Таким образом, распределение количества АЦ по континентам мира в 2011 г. выглядит следующим образом

Диаграмма



* Источник: The Global Go to Think Tanks Report 2011. URL: <http://www.gotothinktank.com>

Разумеется, что авторов монографии как исследователей из России интересует место России в этом глобальном контексте, и это место хорошо видно из таблицы.

Таблица 5

Место России в мире по количеству АЦ

№	Страны	Количество АЦ
1	США	1815
2	Китай	425
3	Индия	292
4	Великобритания	286
5	Германия	194
6	Франция	176
7	Аргентина	137
8	Россия	112
9	Япония	103
10	Канада	97
11	Италия	90
12	Южная Африка	85
13	Бразилия	82
14	Швейцария	66
15	Швеция	65
16	Мексика	60
17	Нидерланды	57
18	Испания	55
19	Румыния	54
20	Израиль	54

* Источник: The Global Go to Think Tanks Report 2011. URL: <http://www.gotothinktank.com>

***Россия и посткоммунистическая традиция отношений
исследователей и власти***

В литературе по аналитическим сообществам и центрам существует традиция рассмотрения аналитических сообществ в посткоммунистических странах в качестве самостоятельного феномена. Это объясняется тем, что субъекты и институты в посткоммунистических странах возникали на развалинах коммунизма, который

накладывал ограничения на интеллектуальную среду и отношения общества и власти²³. Поэтому аналитические сообщества данного региона мира не ставят в один ряд с аналогичными феноменами на европейском и глобальном уровне.

Любопытно отметить, что такая традиция, не только высокомерие зарубежных исследователей по отношению к странам развивающихся демократий. Сами исследователи из посткоммунистических стран, которые занимаются анализом форм организации, типов и статусов аналитических сообществ, в значительной мере разделяют это отношение и сами его пропагандируют. Например, И. Крастев отмечает, что «любое исследование аналитических сообществ в посткоммунистических странах необходимо ограничивать данным регионом, политическим, экономическим и культурным контекстами посткоммунизма»²⁴.

Однако авторам настоящей монографии данная позиция представляется не совсем верной. В частности, для России это не совсем точно в силу целого ряда причин. Еще в СССР была значительная академическая интеллектуальная традиция, история развития и становления советских аналитических структур – академических институтов (например, ИМЭМО, ИСК РАН), которые пользовались определенной автономией, были включены в глобальную политику и науку (получали научную и прочую информацию из-за рубежа, ездили на международные конференции в другие страны мира). Накопленный интеллектуальный ресурс после перестройки позволил аналитическим сообществам быстро автономизироваться и выйти на глобальный уровень: быстро включиться в мировые сети. Так произошло не в последнюю очередь в связи с тем, что Россия как большая часть мира привлекала западных инвесторов и аналитиков, которые приезжали сами в академические институты. Во-вторых, глобальные аналитические центры стали открывать свои офисы в России. Поэтому Россию нельзя рассматривать в рамках изложенной выше посткоммунистической традиции аналитических сообществ, не включенных в глобальный контекст. В Россию было больше инвестировано внешних интеллектуальных ресурсов, к России проявляется больший интерес, российское интеллектуальное сообщество больше интегрировано в европейское и глобальное²⁵. Например, Российская ассоциация политической науки существует с 1955 г. и с середины

²³ Sandle Mark. Think tanks, post communism and democracy in Russia and Central and Eastern Europe // Stone D., Denham A. (eds.). Think Tank Traditions: Policy Research and the Politics of Ideas, Manchester University Press. 2004. P. 121–137.

²⁴ Ibid. P. 137.

²⁵ Russian and American Think Tanks: An Initial Survey // Occasional Papers, Kennan Institute for Advanced Russian Studies. Woodrow Wilson International Center for Scholars. May 1994.

1950-х гг. входит в Мировую ассоциацию политических наук, а в 1979 г. впервые Конгресс МАПН прошел в Москве. Другой пример: Советская социологическая ассоциация, созданная в 1958 г., входила в Международную социологическую ассоциацию, сейчас ее правопреемником стало Российское общество социологов.

Все это облегчает вход российского аналитического сообщества в глобальное. И эти возможности не в полной мере используются. Проблемы активно обсуждаются в российской научной среде²⁶.

Возрастающие требования к аналитической работе

Следовательно, растет требование к квалификации аналитиков – междисциплинарному характеру исследований, умению быстро выдавать рекомендации, использованию коммуникационных навыков. Глобальные аналитические сообщества сразу становятся более конкурентоспособными по отношению к национальным центрам.

В силу разницы политических сред – конкуренция многих акторов на глобальном уровне и ограниченная политическая конкуренция в России – положение и тенденции развития российского аналитического сообщества в глобальном контексте представляют особый интерес.

Бурный рост в России информационно-коммуникационных технологий (мобильная связь, Интернет, социальные сети), наличие широких профессиональных сетей – факторы, которые позволяют говорить о перспективе включения российских аналитических сообществ в глобальное сообщество.

То, что профессиональные аналитические сети работают, доказал и наш проект: партнеров в регионах – Саратовской области, Карелии и Татарстане – мы нашли, обратившись к коллегам по образовательным (вузовским) и профессиональным (РАПН) сетям.

²⁶ Российская гуманитарная наука в мировом контексте: механизмы взаимодействия и взаимовлияния (ЦФИ ГУ-ВШЭ, 2009). Руководители проекта: д.и.н. И.М. Савельева, д. э. н. А.В. Полетаев. URL: <http://igiti.hse.ru/Projects/Presence>; Междисциплинарная конференция «Присутствие и отсутствие России в мировой гуманитарной науке». URL: <http://www.hse.ru/org/hse/igiti/Meetings/Conferences/presence.html>; Российская наука в поисках перспектив. 16 мая 2008. URL: <http://www.hse.ru/news/opec/3010362.html>; Муравьев А.А. О российской экономической науке сквозь призму публикаций российских ученых в отечественных и зарубежных журналах за 2000–2009 гг. // Экономическая наука. 2011. Т. 15, № 2. С. 237–264. В чем причина отставания российской науки? Дискуссия ученых на страницах «Российской газеты». URL: <http://old.inforotor.ru/visit/515446?url=http://www.polit.ru/science/2009/05/19/rg.html>

Сильно облегчает создание аналитических сетей взаимное пересечение профессиональных, образовательных, исследовательских сетей и даже сообществ экспертов и консультантов. Ориентироваться в этом помогают опознавательные знаки – аналитики ориентируются на символы, вызывающие доверие и готовность к сотрудничеству, – существуют такие бренды и точки, которые вызывают определенные ассоциации, формирующие этическое – свой – чужой – представление о сообществах. Профессионалы имеют такой набор качеств, который позволяет сказать, что «эти из ЦИРКОНа», или «эти от Фарукшина», также работают бренды научных организаций известные в России в целом (ИМЭМО, ВШЭ, РАПН). Связанность профессиональных, образовательных, исследовательских и прочих сетей приводит к тому, что начинают работать «сети сетей».

Такая связанность аналитических сообществ позволяет сделать вывод, что нет границ между локальными, региональными и национальными аналитическими сообществами, они проницаемы, так же как и границы между российскими и глобальными аналитическими сетями. Те, кто эффективно работает на местном уровне, известны и в России, и в глобальном мире.

Таким образом, сами сообщества становятся глобальными, они локальные, когда решают локальные задачи, но под глобальную задачу, в силу связанности различных, но связанных сообществ, расширяются до глобальных сетей.

Необходимо отметить, что критерий глобальности следует применять, имея в виду не глобальный охват рассматриваемых аналитических сообществ, а способность воздействовать на глобальные проблемы, глобальную повестку дня, глобальную политику, используя, в том числе сетевые связи с локальными, национальными и наднациональными сообществами аналитиков. Соответственно, критерий «глобальности» не может быть «присвоен» какому-то центру «навсегда», поскольку это характеризует масштаб и качество работы аналитического центра за определенный период, которое может меняться. Таким образом, характеристика «глобальности» носит не постоянный, а ситуативный характер и должна каждый раз подтверждаться заново, при каждой последующей оценке.

Можно выделить несколько факторов, которые позволяют аналитику-профессионалу из конкретной страны или национального аналитического сообщества стать в полной мере участником глобального аналитического сообщества. Или. Для краткости «глобальным аналитиком»:

- профессиональная квалификация в сфере своей специализации на уровне мировых аналитических центров
- языковая компетентность, позволяющая без потерь доносить свои идеи до широкого круга международных исследователей
- востребованность мировой практикой тех тем и идей, которые аналитик изучает и продвигает
- коммуникабельность, позволяющая искать и находить партнеров в разных аналитических сообществах
- добросовестность и последовательность, позволяющая создавать сообщества и сохранять сотрудничество в сообществах, выполняя правила, которые делают их устойчивыми.

Перечисленные факторы можно назвать и компетенциями аналитика. Из перечисленных компетенций видно, насколько тесно они взаимосвязаны – отсутствие даже одной из них может затруднять выход аналитика на глобальный уровень. Применительно к российскому аналитическому сообществу, как уже неоднократно отмечалось, большим препятствием для вхождения в глобальное сообщество обладает именно языковая компетентность.

Однако, если дело только в языковой компетенции, она постепенно преодолевается. в том числе аналитиками из регионов России, в чем легко убедиться на примере возрастающего количества участников международных конференций. Нет сомнений, что у нас в регионах работают аналитики с уникальной профессиональной компетентностью. Поэтому, если они знают язык, и представлены в глобальных аналитических сетях, их моментально втягивают в глобальный контекст, они не остаются незамеченными, поскольку потребность в аналитических услугах на глобальном уровне высочайшая.

Глобальное сообщество и глобальное управление – громадный рынок для аналитиков, который их буквально «всасывает», независимо от страны их проживания, - если они обладают необходимыми компетенциями.

Одновременно, становится все более заметно, что и влияние на реализацию власти и управления в собственной стране - особенно на уровне разработки и внедрения конкретных управленческих политик – можно осуществлять через глобальные аналитические сети. В некоторых случаях, даже более успешно.