

2010. – № 2. – С. 41–45. – (Серія «Державне управління»).

11. Почепцов Г. Інформаційна політика : навч. посіб. / Г. Почепцов, С. Чукут. – 2-ге вид., стер. – К. : Знання, 2008. – 663 с.

12. Серенок А. О. Комплексний індекс показника готовності до електронного уряду / А. О. Серенок // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2009. – Вип. 2 (25). – С. 353–359.

13. Степанов В. Ю. Сучасний інформаційний простір : особливості та тенденції розвитку : монографія / В. Ю. Степанов. – Х. : Вид-во «С.А.М.», 2010. – 280 с.

14. Тоффлер Э. Третья волна / Э.Тоффлер ; [пер. с англ. К. Ю. Бурмистрова и др.]. – М. : ООО “Издательство АСТ”, 2009. – 795 с.

УДК 35:303.7

Лашко А. О., аспірант, ХарPI НАДУ

АНАЛІЗ РЕШІТКА/ГРУПА ЯК ІНСТРУМЕНТ ДЕЛІБЕРАТИВНОГО АНАЛІЗУ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

Розглянуто особливості аналізу решітка/група. Проаналізовано вживання аналізу решітка/група як інструменту деліберативного аналізу державної політики, що враховує культурні особливості.

Ключові слова: *аналіз решітка/група, деліберативний аналіз, державна політика, культурна теорія.*

The features of group-grid analysis are considered; the use of group-grid analysis as an instrument of public policy deliberative analysis that takes into account cultural factors is analyzed.

Key words: *group-grid analysis, deliberative analysis, public policy, cultural theory.*

Постановка проблеми. Для деліберативного аналізу державної політики важливим є врахування культурного контексту. У загальному випадку можна виділити два типи культуралістських підходів: відносні й інклюзивні підходи. Відносні підходи, такі як громадянська культура і [пост]матеріалістичні культурні традиції в політології, використовують строге визначення культури як множини ментальних продуктів людей: значень, цінностей, норм і символів. Інклюзивний підхід визначає культуру різноманітніше і всебічніше. По-перше, в соціально-конструктивістській традиції, яскравим представником якої є П. Бурдьє, культура розглядається

як спосіб створення світу або спосіб створення концептуального порядку і ясності через атрибути, категорії та інші принципи бачення і ділення. По-друге, культура вивчається як невід’ємна частина способу життя, – люди розглядаються в контексті попереднього соціального бекграунду й інституціонального впливу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження щодо деліберативного аналізу державної політики викладені в роботах таких вчених, як В. Данн, Й. Дрор, П. Сабатьє та ін.

Постановка завдання. Визначити особливості аналізу решітка/група в контексті деліберативного аналізу державної політики.

Виклад основного матеріалу. У рамках інклюзивного підходу відбувається подальший розподіл між «романтичним» і модерністським баченням культури, як, наприклад, в марксистських і технократичних поглядах [8]. Раніше вважалося, що дослідження якоїсь культури відбувається упродовж усього життя дослідника, оскільки тільки це дає можливість дійсно схопити сутність іншої (суб)культури, і що множина культур нескінченна в складності та різноманітності. В аналізі державної політики таке розуміння призвело б до появи вузьких фахівців, по аналогії з експертами в аналізі міжнародної політики, що спеціалізуються на одній конкретній країні. З точки зору сучасних підходів культура – це залежна змінна основних економічних і технологічних чинників, тому можливий швидкий аналіз і розуміння будь-якої культури, за умови правильного розуміння цих чинників і їх дії на людей (соціальну спільноту), що, звичайно ж, призводить до певного спрощення складних культурних особливостей.

Аналіз решітка/група уникає обох крайнощів. Знайомство з його чотирма ідеальними типами культур прискорює аналіз і орієнтацію, тому що є постійним попереджувальним засобом проти прийняття універсальної культури або застосування усього лише одного конкретного культурного фокусу для аналізу проблеми державної політики, а соціальний конструктивізм, що лежить в основі аналізу решітка/група, перешкоджатиме попаданню в пастку спрощеного трактування культурних особливостей. Власне, аналіз решітка/група з’явився внаслідок спроб відомої дослідниці М. Дуглас здолати невдачу антропологів в систематичному порівняльному аналізі різних культур. З часом це привело до появи так званої культурної теорії (Cultural theory), але також аналіз решітка/група швидко знайшов і практичне застосування, зокрема, у сфері оцінки екологічних проблем і ризиків [2].

Прибічники культурної теорії стверджують, що соціальний світ накладає відбиток на дії людей, що відбувається внаслідок сильної взаємної залежності між суспільними стосунками, культурними упередженнями і поведінковими стратегіями. Тому, аналіз решітка/група відноситься радше до інклюзивних підходів. Розміри решітки і групи тут виступають як драйвери у впорядковуванні суспільних стосунків. Вони дають початок культурним упередженням як обґрунтуванням даного суспільного устрою. Як

обґрунтування і набір доступних орієнтацій до дії, культурні упередження впливають на поведінку, поміщаючи її в певні рамки. Властивості суспільних стосунків в аналізі решітка/група розглядаються в контексті патернів взаємодії, або стабільних типів взаємодії, між людьми. При цьому виділяються внутрішні структури, названі «решітка», і зовнішні структури, названі «група».

Решітка відноситься до типів правил, які пов'язують одну людину з іншими на егоцентричній основі. Решітка має низьке значення, коли існує мало обов'язкових правил, і коли люди домовляються про правила між собою. Тому, якщо решітка має низьке значення, то люди знаходяться в симетричних стосунках між собою. Решітка має високе значення, коли є численні та складні правила, і коли вони ухвалюються без особливого урахування думки більшості людей з приводу ухвалення або відхилення цих правил. Тому, якщо решітка має високе значення, то люди знаходяться в асиметричних стосунках між собою.

Група відноситься до досвіду приналежності до певної соціальної одиниці. Високе значення групи має на увазі, що люди сильно ототожнюють себе з тими, кого вони вважають «членами» цієї одиниці. Тому якщо група має високе значення, люди мають обмежену взаємодію з іншими. Низьке значення групи має на увазі, що люди не піклуються про «членство», для них важливіші ті, хто їм цікаві з якої-небудь причини. Тому якщо група має низьке значення, то люди мають необмежену взаємодію з іншими.

Яким же чином аналіз решітка/група може використовуватися як інструмент аналізу державної політики? Єдиного чіткого розуміння цього не існує. На наш погляд, можна виділити чотири напрями використання цього інструменту в аналізі державної політики:

1. Аналіз решітка/група може допомогти аналітикам у швидкому скануванні основних ціннісних орієнтацій та інституціональних чинників, що виникають з різних політичних дискурсів і систем поглядів політичної еліти.

Перший напрям використання аналізу решітка/група полягає в тому, щоб спільно з дискурс-аналізом нанести на карту систему поглядів (політичні рамки) акторів державної політики, виступаючих прибічниками або супротивниками в якому-небудь питанні формування і/або реалізації цієї державної політики. На думку Сабатьє і Дженкінс-Сміта [5] основні глибинні погляди включають фундаментальні нормативні й онтологічні вірування, які відносяться до усіх сфер державної політики без виключення. Тому чотири основні ціннісні системи, пропонованих аналізом решітка/група, – консервативна ієрархія, активний і конкурентоздатний індивідуалізм, егалітарний анклавізм і фаталістичний ізоляціонізм, – може використовуватися як своєрідний аналітичний компас для визначення як існуючих, так і майбутніх можливих напрямів мислення і поведінки акторів державної політики, обумовлених їх ціннісною орієнтацією.

2. Аналіз решітка/група дає можливість аналітикам швидко визначати

нові варіанти рішень і створювати культурно гібридні, але ефективні альтернативи для вирішення завдань державної політики, що стоять.

У певному сенсі він організовує політичний дискурсивний простір суспільства, визначаючи кількість вірогідних політичних сюжетів; акторів, які, ймовірно, транслюватимуть ті чи інші сюжети; глядачів, які, ймовірно, знайдуть ті чи інші сюжети найбільш близькими для себе [1, с. 215]. Цей дискурсивний простір складається з чотирьох підпросторів, визначуваних культурними перевагами: ієрархія, індивідуалізм, анклавізм, ізоляціонізм. І в основі кожних дебатів про проблеми державної політики знаходиться вплив, який ці чотири підпростори можуть явно або приховано здійснити на учасників цих дебатів. Вони обмежують і роблять можливим використання різних типів політичної риторики, яка може легітимно і успішно використовуватися політиками і акторами державної політики.

Усе це дозволяє знаходити нові варіанти рішень, які іноді можуть бути культурно гібридними, тобто ґрунтуватися на культурних поглядах з різних підпросторів, але завдяки цьому бути компромісними і такими, що влаштовують ширший круг акторів, ніж традиційні рішення, засновані на поглядах лише одного культурного підпростору.

3. Аналіз решітка/група може на системній основі передбачати «побічні» ефекти державної політики.

Аналіз решітка/група дає розвиненішу евристичну основу для попередження, небажаних побічних ефектів реалізації програм державної політики в тій чи іншій сфері, що зазвичай випускаються з уваги. Навіть при тому, що сучасні аналітики в аналізі державної політики використовують різні нові методи аналізу, активно вивчаючи цільові та фокус-групи і проводячи реконструкцію систем поглядів політичних стейкхолдерів, багато хто з них, дотримуючись переважаючих раціоналістичних підходів, випускає з уваги ціннісно-культурні аспекти, що може призводити до несподіваних наслідків. Аналіз решітка/група дозволяє визначати ці наслідки, які є побічними ефектами реалізації державної політики.

4. І, мабуть, найважливіше, аналіз решітка/група – це чудовий евристичний інструмент для структуризації проблем формування і реалізації державної політики у певній сфері. Розглянемо цей напрям детальніше.

Необхідність розуміння природи проблем була усвідомлена в аналізі державної політики вистачає давно. На думку Данна [4] і багатьох інших авторів, визначення проблеми і її структуризація є центральним моментом результативного аналізу державної політики. Існує декілька методів і технологій для визначення і структуризації проблем, проте аналіз решітка/група може внести власний істотний вклад в цю сферу – він дає зрозуміти аналітикам, на які проблеми і на які рішення стосовно їх слід чекати, а також дає їм ключ до розуміння того, які конфронтації можуть виникнути на політичних аренах внаслідок різних культурних поглядів різних акторів.

З точки зору аналізу державної політики (з урахуванням її особливо-

стей) можна стверджувати, що проблема – це аналітична комбінація трьох елементів: легальна або етична норма, ситуація (нинішня або майбутня) і розрив зв'язку між нормою і реальною ситуацією, який не повинен існувати. Актори державної політики можуть по-різному ставитись до цих елементів. Відносно норм можна виділити тих, хто їх сильно підтримує і слабо підтримує. Відносно ситуації (і її майбутнього розвитку) можна виділити тих, хто має високу міру обізнаності, і тих, хто має низьку міру обізнаності. Відносно розриву зв'язку між нормою і ситуацією, люди можуть погоджуватися або не погоджуватися про політичну доцільність ліквідувати цей розрив, або дискутувати про міру, до якої ліквідація цього розриву є відповідальністю органів влади. Для спрощення вважатимемо, що політичні актори апріорі підтримують норми. В цьому випадку, міра обізнаності (висока або низька) і міра згоди відносно ліквідації розриву силами органів влади (висока або низька) дають нам можливість виділити чотири типи проблем.

Структуровані проблеми характеризуються високими мірами обізнаності і згоди. Як приклад можна навести утримання доріг. Вирішення таких проблем здійснюється шляхом щоденної адміністративної рутинної діяльності.

Помірно структуровані проблеми можуть бути двох типів. Перший тип (*помірно структуровані проблеми по результатах*) характеризується високою мірою згоди, тобто відповідні цінності та відповідні бажані результати не оспорується. Другий тип (*помірно структуровані проблеми по засобах*) характеризується істотною угодою по певному знанню, але іноді суттєвими розбіжностями відносно цінностей і кінцевої мети.

Нарешті, існують проблеми, де і база знань і етична підтримка залишаються дискусійними. Найбільш актуальні та невідкладні політичні проблеми, на жаль, часто належать до цього типу. Такі проблеми є слабо структурованими або *неструктурованими проблемами*. Технічні методи для вирішення цих проблем часто неадекватні; наявна невпевненість відносно того, які сфери знань використовувати і яких експертів залучати до вирішення цих проблем; значною мірою є конфлікти по цінностях, і актори мають протилежні думки відносно вирішення проблем.

У чому ж може допомогти додавання аналізу решітка/група до цієї відомої типології проблем? Використовуючи цей інструмент аналізу державної політики можна передбачати те, як розробники політики або аналітики, що належать до одного з розглянутих вище чотирьох культурних підпросторів, справлятимуться з різними типами проблем, а також як вони трактуватимуть конкретну проблемну ситуацію як певний тип проблем. Нижче почнемо розгляд з «ієрархіста» – розробника політики або аналітика, який є експертом у визначенні і потім вирішенні структурованих проблем. Потім, по контрасту з ним, розглянемо «ізоляціоніста» – розробника політики або аналітика, який бачить неструктуровані проблеми скрізь і ототожнює їх вирішення з особистим і організаційним виживанням. Далі

розглянемо «анклавіста» – розробника політики або аналітика, який розглядає ціннісні конфлікти як першопричину кожної проблеми і їх подолання як передумову до будь-якого рішення. І, нарешті, розглянемо «індивідуаліста» – розробника політики або аналітика, який вважає за краще відгородитися від проблем, як тільки трапиться така нагода.

Ієрархіст: «Структуруй!». Розробники політики і аналітики, що працюють в складній бюрократії, піддані сильним ієрархічним соціальним стосункам і зразкам взаємодії. Ці організаційні структури засновані на культурі, яку можна охарактеризувати як захист існуючої парадигми [7] і віру в прийнятту систему поглядів. Враховуючи це, раціональність ієрархіста є функціональною й аналітичною. Вона функціональна в сенсі починання із задалегідь узгодженої мети, яка впливає з існуючих функцій діяльності. Вона аналітична в тому сенсі, що вирішення проблем вважається інтелектуальним зусиллям, яке краще всього залишити експертам. У своїй «Адміністративній поведінці» Саймон [6] показав, яким чином цей тип раціональності (якраз тому, що він не заперечує, але активно використовує неминучі межі наших інтелектуальних можливостей в організаційному дизайні) може систематично використовуватися, щоб створювати складні бюрократичні структури, в яких усі кваліфіковано вирішують свої часткові проблеми в контексті рішень керівництва організації.

Ізоляціоніст: «Виживай без опору!». Ізоляціоніст відчуває себе ізгоєм, підданим випробуванням, які виходять від «темних силам» або правлячих кіл. Приказка «Бог – високо, а цар – далеко» добре відбиває настрої ізоляціоніста. Ізоляціоністи сприймають навколишній світ двома способами. Перший – це сприйняття світу як лотереї, і прийняття ризику є єдиним способом впоратися з цим «фактом життя» [7]. Перенесення на соціальні, організаційні та політичні стосунки призводить до того, що їх життєві світи організовані як нестабільне казино. Якщо вони вважають, що нестабільним казино управляє проста хаотичність, вони можуть визначити інституціональне середовище як анархію. Альтернативно ізоляціоністи можуть сприймати інституціональне середовище як «бараки», якщо вважають, що нестабільним казино фактично управляє всесильний, але непередбачуваний деспот або тиран. Раціональність ізоляціоніста – це азартна гра (тут слід згадати, що згідно Дрор [3, с. 168], в умовах тяжкої ситуації, розробники політики звертаються до «непередбачуваної азартної гри»), і у своїй крайній, фаталістичній формі будь-яке ухвалення рішень видається безглуздим. З точки зору ізоляціоніста, несподіванка домінує в житті, кращі дослідження не можуть підвищити обізнаність, наявність цілей та цінностей є розкішшю, і рішення не мають жодного сенсу, тому що минулий досвід і минула діяльність не мають жодного значення в украй мінливому довкіллі.

У спробі зробити щось якнайкраще, фаталістично налаштовані розробники політики або аналітики можуть іноді невиправдано ризикувати, щоб максимізувати свої можливості для максимальної вигоди або, навпаки,

діяти за принципом «мінімального запобігання», тобто, обирати стратегію, яка запобіжить гіршому результату, або, принаймні, мінімізує збиток [3, с. 10].

Анклавіст: «Це несправедливо!». Коли люди віддають перевагу способу життя, заснованому на стосунках тільки зі схоже мислячими людьми і на якомога менших комунікаціях з іншими людьми (що призводить до приєднання до клану, клубу, комуни або іншого співтовариства однодумців), то в аналізі решітка/група таких людей називають анклавістами. Вони приймають рішення населяти анклав, оточений «ворожим» світом. Світоустрій анклавіста якнайкраще можна охарактеризувати як розширену групову свідомість. Спосіб життя анклавіста інституціоналізує себе систематично прищепленням групових культурних переваг більшості його однодумців. Основним засобом утримання співтовариства анклавістов разом є охорона його меж і зображення зовнішнього світу як зла.

Світогляд розширеної групової свідомості наповнений комунікативною формою ціннісної раціональності. Вона є комунікативною, тому що словесні засоби переконання, від громадських дебатів до промов в пропагандистських кампаніях, є єдиними дозволеними засобами створення згоди серед рівних. Вона є ціннісною в сенсі нормативних стандартів, і визначення мети є головною проблемою в зусиллях з вирішення проблем, оскільки поєднання внутрішньої схильності до моралізаторства і зовнішнього критицизму примушує анклавістів ніколи не упускати можливість вказати на ціннісні конфлікти між «нами» і «ними». Припущення про постійні ціннісні конфлікти змушує розробників політики й аналітиків, які є анклавістами, визначати проблеми як помірно структуровані по засобах. Робиться акцент на ціннісних аспектах проблеми, але це не означає, що анклавісти ретельно розглядають усі релевантні цінності. Вони протиставляють «наші» і «їхні» цінності, причому часто на основі існуючих стереотипів.

Індивідуаліст: «Давайте зробимо речі краще!». Індивідуалістичний спосіб життя характеризується низькими значеннями решітки і групи. Відносно взаємодії індивідуалісти віддають перевагу вільно вибираним двостороннім стосункам з іншими людьми. У різних мережевих структурах вони «соціалізуються» з партнерами, що призводить до зростання мережевої активності, але при цьому в їхньому світоустрої важливе місце посідає пошук можливостей для отримання особистої вигоди. Індивідуалістичний тип раціональності є функціональним і стратегічним. Він функціональний у тому сенсі, що шукає застосовне знання, тобто, дані та інформацію, які допомагають йому максимізувати свою корисність, або, принаймні, самоствердитися в сферах, визначених самостійно. Він стратегічний у тому сенсі, що індивідуалісти майстерні в отриманні застосовного знання, використовуючи свої особисті мережі.

З когнітивної точки зору розробники політики і аналітики, які є

індивідуалістами, найбільшою мірою цінують інструменти, що дозволяють «знати як», а не «знати що». Їм потрібне застосовне знання, незалежно від його джерела. Іноді таким джерелом є науковий або експертний висновок. Але ще більше вони покладаються на здоровий глузд і практичні знання. І тут знову стиль взаємодії індивідуалістів допомагає їм мобілізувати знання або, що знаходяться в їхніх особистих мережах. З цього виходить, що індивідуалісти вважають за краще визначати проблеми як помірно структуровані по результатах.

Висновки. Аналіз решітка/група і культурна теорія в цілому як інструмент деліберативного аналізу державної політики допомагає успішно вирішувати декілька складних завдань, найбільш важливим з яких є визначення і структуризація проблем державної політики. Використання цього інструменту дозволяє передбачати, які рішення відносно тієї чи іншої проблеми можуть ухвалюватись різними акторами, враховуючи їхні культурні уподобання. Це дозволяє пропонувати ті альтернативи відносно формування і реалізації державної політики, які мають найбільший шанс бути прийнятими в результаті обговорення і досягнення домовленостей в умовах сучасного мережевого суспільства. Подальших наукових досліджень потребує ефективність використання аналізу решітка/група для в рамках деліберативного аналізу державної політики.

Список використаних джерел

1. Douglas M. Missing persons: A critique of personhood in the social sciences / M. Douglas, S. Ney. – Berkeley : University of California Press, 1998.
2. Douglas M. Risk and culture / M. Douglas, A. Wildavsky. – Berkeley, CA : University of California Press, 1982.
3. Dror Y. Policymaking under adversity / Y. Dror. – New Brunswick, NJ : Transaction Publishers, 1986.
4. Dunn W.N. Public policy analysis. An introduction (3rd ed.) / W. N. Dunn. – Upper Saddle River, NJ : Pearson Prentice Hall, 2004.
5. Sabatier P. Policy change and learning: an advocacy coalition approach / P. Sabatier, H. Jenkins-Smith. – Boulder : Westview Press, 1993.
6. Simon H. A. Administrative behavior / H. A. Simon. – New York : Wiley, 1947.
7. Thompson M. A. cultural theory of information bias in organizations / M. Thompson, A. Wildavsky // Journal of Management Studies. – 1986. – Vol. 23. – P. 273–286.
8. Van Gunsteren H. R. A theory of citizenship. Organizing plurality in contemporary democracies / H. R. Van Gunsteren. – Boulder : Westview Press, 1998.