

Ржевська Н.Ф.*

ФУНКЦІЇ Й НАПРЯМИ ДІЯЛЬНОСТІ «МОЗКОВИХ ЦЕНТРІВ»

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

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

В статье рассматривается вопрос определения и анализа основных функций и направлений деятельности «мозговых центров». Раскрыто в чем именно проявляется функция политического анализа, политической коммуникации, и функция воплощения политики, а именно – продвижение и принятие решений, осуществление действий по выработке новых шагов и нового политического курса

Ключевые слова: политический анализ, политическая коммуникация, воплощение, политики, «мозковий центр», политический прогноз, политическое решение.

This article highlights the problem of distinguishing and analyzing the «think tanks» main functions and activities ways. It is clearly showed the political analysis and political communication function, as well as adoption of politics, namely, the development and decision making, concrete actions, new steps and new political course.

Key words: political analysis, political communication, adoption of politics, «think tanks», political broadcast, political decision.

Соціально-економічний та політичний розвиток країни не можливий без глибоких інтелектуальних зусиль, спрямованих на пошук серйозних проблем суспільства та побудову прогнозів їхнього розвитку. В сучасному світі ефективними інститутами стратегічного інтелектуального забезпечення стали так звані «мозкові центри».

У їхній діяльності необхідно розрізняти три основні функції:

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

Отже, далі зупинимось докладніше на кожній із означених функцій. Відомий американський дослідник В. Данн [4] запропонував наступні методи політичного аналізу і політичної дії. По-перше, він дає визначення політичному аналізу (policy analysis) як

* кандидат політичних наук, доцент, професор кафедри міжнародної інформації Інституту міжнародних відносин Національного авіаційного університету імені Тараса Шевченка

пізнавальній діяльності, як складової процесу формування політики (policymaking). Під час широкого використання масиву методів політичної аналітики відбувається процес формування політики (policymaking), під час якого здійснюється дослідження п'яти ключових галузей:

- природи стратегічних політичних проблем;
- результатів нинішнього і минулого політичних курсів;
- значення цих результатів для вирішення проблем;
- існуючих або нових альтернатив політичних стратегій та їх можливих результатів;
- фактичних альтернатив, які повинні вирішувати проблему.

Завдання проблемного структурування є загальноприйнятним для приватних інституцій з ефективним управлінням. Даний метод дає змогу політичним аналітикам піддавати сумніву існуючі пропозиції, виходячи з чого метод включено в процес формування політики ще на етапі розробки порядку денного.

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

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

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

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

Аналізуючи функцію політичної комунікації, передусім необхідно відзначити, що незважаючи на великі досягнення, робота «мозкових центрів» є мало знайомою широкій громадськості, оскільки її представники, в першу чергу, звикли звертатися до політичної еліти. Проте, їхня робота щодо покращення публічної політики повинна бути зрозумілою кожному громадянину. З одного боку, забезпечуючи аналітичною інформацією політиків, «мозкові центри» дають змогу лідерам приймати обґрунтовані рішення.

«Мозкові центри» не лише інтерпретують потреби і бажання політичних груп, забезпечують вихід на розробку рекомендацій політичного змісту, вони також готують до передачі різними способами їхні послання, що відповідають соціальним потребам та інтересам. Якщо в комунікативному процесі до рекомендацій використовували той же підхід, що й до інших результатів політичного аналізу, то мало ймовірно, що вдасться охопити всю політично значиму аудиторію. Саме тому, політичний аналіз є лише початком, а не кінцевим результатом політичної комунікації. Тому важливо наголосити на такій функції «мозкових центрів», як розвиток традиційних і альтернативних стратегій комунікативної політики. Презентація політичного курсу або програми частіше за все відбувається перед тією аудиторією, яка більше за інших довіряє методам та рекомендаціям аналітиків.

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

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

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

По-іншому поводять себе «мозкові центри» просвітницького характеру. Для втілення політики вони використовують такі засоби, як конференції, робочі зустрічі, книги і статті, взаємодію із засобами масової інформації. Ця діяльність націлена не на специфічні політичні рішення, а на наукове керівництво дебатами, а також формування поглядів політичних лідерів.

Сфери реалізації функцій «мозкових центрів» можна поділити на наступні категорії [1]:

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

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

3. Дослідження і політичне планування при уряді. Різноманітні установи, виконуючи функції «мозкових центрів», існують при урядових структурах, міністерствах і агенціях. Деякі з них мають автономне правління, але в кінцевому результаті знаходяться під опікою політиків.

4. Корпоративні консультанти. Дослідження і аналітичні функції «мозкових центрів» можуть бути використані прибутковими підприємствами у сфері дослідження ринків або

проектних досліджень, що має безпосереднє відношення до бізнесу. Проте, частіше за все, подібного роду служба приносить мало користі для політиків.

5. Просвіта і освіта. Продукт академічних досліджень використовують для розширення академічних дебатів і, відповідно, не дуже корисні для політиків. «Мозкові центри» насправді використовують «стратегічні комбінації» з усіх своїх функціональних областей, з метою диверсифікації власного портфелю проектів. До того ж, це дає їм змогу відстоювати свою незалежність, особливо у сфері актуальних питань політики. У такий спосіб вони позбавляються залежності від одностороннього джерела фінансування і забезпечують свою фінансову стабільність [1].

Таким чином, комунікація і процес прийняття рішень, що реалізуються у сфері публічної політики, є функціями «мозкових центрів». Головною характеристикою цієї сфери є публічний характер, причому не тільки у розумінні висвітлення своїх дій з боку «мозкових центрів» перед громадськістю (як це роблять, наприклад, державні органи або комерційні корпорації), а також у розумінні широкого залучення до аналізу, комунікації та процесу прийняття рішень різних партій, груп інтересів, політично активних громадян.

Саме завдяки «мозковим центрам» сфера публічної політики отримала змогу інституціоналізуватися в якості стійкого й ґрунтового майданчика для вироблення законодавчих та виконавчих рішень. До появи «мозкових центрів» політика ґрунтувалась на особистій відповідальності політичних лідерів (навіть, коли мова йшла про лідерів партій), які так чи інакше представляли інтереси інших груп і громадян. При цьому не існувало організацій та аналітичних центрів, які показували б провали діючих програм, ставили б собі за мету: 1) шукати і пропонувати нові політичні можливості (варіанти стратегій і варіанти поточних рішень); 2) формувати, виробляти і пропонувати перспективні концепції, проекти і програми для відкритого доступу; 3) переробляти ідеї та проекти у невеликий формат, що був би прийнятний для політиків; 4) забезпечувати просування політиків. Поява «мозкових центрів» була зумовлена, передусім, наявністю вакууму в дослідженні соціально-політичного простору. Вони стали тією ланкою, де конструктивні бачення розвиваються, не озираючись на спеціальні інтереси, де вони втілюються у реальні проекти і програми і просуваються у соціально-політичну практику суспільства. Не в останню чергу на масову появу в США «мозкових центрів» у другій половині ХХ століття (у кінці 40-х років) вплинула ситуація протиборства двох суспільних систем – соціалістичної і капіталістичної.

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

Ситуація зазнала радикальних змін протягом останніх двох-трьох десятиліть. Тепер «мозкові центри» мають більший вплив на політичне рішення. З часом як ліберальні, так і консервативні законодавці все частіше стали звертатися до незалежних приватних некомерційних дослідницьких інститутів, тобто до «мозкових центрів». Сьогодні цілий світ користується здобутками, що виходять зі світової мережі «мозкових центрів». Блискучі ідеї, зокрема, в США, вже більше не є прерогативою Гарвардського чи Кембриджського університетів. Тепер на перший план вийшли такі організації, як фонд «Спадщини» (Heritage Foundation) або Лондонський інститут економіки (Institute of Economic Affairs). З появою «мозкових центрів» відбувається процес безпосереднього залучення до публіч-

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

Останні безпосередньо пов'язані з громадянськими інтересами (суспільна думка), є їхніми виразниками в інтелектуальній, науково-обґрунтованій формі, водночас як із державним апаратом і організованими інтересами партій, рухів і корпорацій (що взаємодіють між собою в не публічній політиці) «мозкові центри» пов'язані лише через публічну політику. Таким чином, публічна політика одночасно є інструментом роботи «мозкових центрів» з державою, партіями, корпораціями й комунікаційним простором, де громадські інтереси можуть бути обґрунтовані й значимо висловлені в політично впливовій формі.

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

Проте, не всі «мозкові центри» ставлять собі за мету впливати на хід суспільно-політичних подій. Так, у Сполучених Штатах Америки відомі випадки, коли деякі центри відмовились публічно представити результати своїх досліджень з тих чи інших питань до моменту прийняття рішень з цих питань на вищому рівні, тобто до закінчення дискусії. Питання щодо виконання замовних робіт із попередньо прогнозованим результатом є достатньо суперечливим серед «мозкових центрів». Справа в тому, що репутація організації багато в чому залежить від якості її роботи. Часто ж робота згідно контракту спрямована на те, щоб обґрунтувати ту чи іншу, вже наявну практику, що не відповідає загальній орієнтації діяльності «мозкових центрів», які звикли неупереджено, максимально об'єктивно і безвідносно ставитися до предмету дослідження. Дане питання особливо є актуальним у країнах, де інститут «мозкових центрів» лише починає зароджуватись. Скоріше за все, основна проблема країн перехідного періоду наразі і полягає в ангажованості, у втраті «мозковими центрами» незалежності. Потужні «мозкові центри» нині можуть впливати не лише на політичну лінію країни, а й на інші держави. Однією зі сфер активної діяльності «мозкових центрів» є зовнішня політика. І хоча ця сфера, як і сфера оборони, вважається найбільш закритою сферою державної політики, однак вона не залишилась за межами досяжності «мозкових центрів», оскільки потребує серйозних ана-

літичних досліджень і наукових розробок, передусім через свою специфіку. Практика повоєнної державної політики Сполучених Штатів показує, що політичні лідери, як правило, при приході до влади не мають у своєму розпорядженні глибоких знань і досвіду зовнішньої політики. Проте, дуже відомі фахівці у сфері «мозкових центрів» виявились задіяними саме в зовнішній політиці. Достатньо лише згадати такі прізвища, як З.Бжезинський або Дж.Сорос (окрім інвестиційної діяльності, останній працює в якості одного з директорів Зовнішньополітичної ради).

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

Нині «мозкові центри» приймають активну участь у дебатах і реформуванні системи освіти своїх країн. Окрім суспільно-політичної значимості цієї теми, не менш важливе значення має той факт, що держава активно стимулює фінансування дебатів і досліджень у даній галузі. Не викликає сумніву, що з часом усе більше бюджетних засобів буде скеровуватись на вирішення даного питання на регіональних і федеральних рівнях.

З одного боку, «мозковий центр» відіграє роль спостерігача (watchdog) за політичним процесом. У цьому відношенні він звертає увагу на діяльність уряду і підіймає питання про характер виконання державних програм і проектів, управління ними і використання їхніх результатів. З іншого, державні офіційні особи складають основну цільову аудиторію «мозкових центрів». Тому вони перебувають у тісній взаємодії що змінюються залежно від напрямку політики і складу державної влади. Відповідно змінюється й характер, структура і напрям діяльності «мозкових центрів», але незмінними залишаються функції і завдання. На цьому ґрунті «мозкові центри» підтримують більш-менш дружні, але критичні стосунки з урядовими установами. Робота «мозкових центрів» стосується виключно питань політики, а не особистості політичного діяча або даного політичного курсу.

Необхідно визнати, що контакти з політичними лідерами, а також політична близькість певним чином впливають на успіх того чи іншого «мозкового центру» у різних державних адміністраціях. Проте, дослідники феномену «мозкових центрів» виділяють загальні фактори успіху (або основні правила досягнення успіху) [1].

Надто успішні «мозкові центри» відрізняються, передусім, вмінням поєднувати здатність пропонувати реальну політику, високий експертний рівень і величезне бажання реалізовувати просування своїх напрацювань у реальну політику.

«Мозкові центри», що просувають специфічну ідеологію на ідейному ринку, не маючи при цьому достатнього експертного знання для підкріплення своїх поглядів, навряд чи виживуть в ситуації все більш жорсткої конкуренції. Аналогічне правило можна застосувати до «мозкових центрів», яке приносять в жертву свою академічність заради короткострокового публічного визнання.

Лише ті «мозкові центри, які утримують оптимальний баланс між науковістю і агресивною позицією «комерсанта», зберігають найкращі позиції в системі прийняття і реалізації політичних рішень.

Дуже важливим компонентом діяльності «мозкових центрів» є взаємодія зі ЗМІ. Мас-медіа є важливим засобом формування громадської думки і публічної політики. З огляду на те, що «мозкові центри» орієнтовані на активне поширення і реалізацію своїх ідей і концепцій у суспільстві, співробітництво зі ЗМІ стає критичним фактором успіху їхньої діяльності. Так, у Сполучених Штатах Америки консервативні «мозкові центри» мають серед своїх засновників величезні інформаційні корпорації зі зв'язками в колі корпоративної еліти і володіють великими фондами, мають велику можливість вести агресивну інформаційну політику і більше шансів бути почутими. У 1995 році індекс цитування робіт консервативних «мозкових центрів» у засобах масової інформації США перевищував аналогічний показник найближчих конкурентів, прогресивних «мозкових центрів» у сім разів [3]. Успіх цілої низки консервативних видань, що підняли галас з приводу наступу нової хвилі тероризму в 90-і роки, повністю підтверджує цей факт.

Останні дослідження також показали, що основні телевізійні канали Сполучених Штатів Америки в своїх політичних коментарях та експертній оцінці політичної ситуації обґрунтовуються виключно висновками невеликої групи консервативних столичних «мозкових центрів» [5]. Саме тому такі експерти, як З.Бжезинський (Центр стратегічних і міжнародних досліджень), В.Бенет (Влада Америці Empower America), Дж.Кіркпатрік (Американський інститут підприємств) та їхні колеги виходили в ефір за необхідності прокоментувати ту чи іншу суспільно-політичну проблематику в засобах масової інформації. Ця група мислителів стала настільки відомою серед населення, що їхній авторитет в публічно-політичних справах вже не піддавався сумніву.

Незважаючи на те, що поява в засобах масової інформації, безперечно, відіграє вагомую роль щодо росту чи зниження авторитету того чи іншого «мозкового центру», тим не менше, інші фактори також здатні підвищити чи знизити «видимість» у соціально-політичному просторі. Серед таких факторів можна визначити наступні [1]:

1. Стратегія, яка застосовується «мозковим центром» для просування і реалізації своїх продуктів.
2. Диверсифікація досліджень і штатних працівників.
3. Значення, яке надає «мозковому центру» можливість впливати на політику держави.

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

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

Таким чином, не можна розраховувати на те, що «мозкові центри» будуть однаково почуті на кожній стадії всього політичного циклу. Для цього в них просто може не виявитися концепцій і ресурсів. Як наслідок, в умовах зростаючої конкуренції на ринку інтелектуальних послуг «мозкові центри» повинні створити свою специфічну нішу.

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

Список використаних джерел

1. Хариманга Р.Т. Современные фабрики мысли/Р.Т. Хариманга// Современные фабрики мысли (мозговые центры, think tanks): Аналитический доклад/ В.Грановский, С.Дацюк, Р. Т. Хариманга. – К.: Агентство гуманитарных технологий, 1999. – Ч. III. Уроки фабрик мысли. – С. 45–60.
2. Диксон П. Фабрики мысли/П. Диксон. – М.: ООО «Изд-во АСТ», 2004. – 505 с.
3. Dolny M. «The Think Tank Spectrum», Extra May/June 1996.
4. Dunn W.N. «A Look Inside Think Tanks» www.cipe.org/e21/dunE21.html.
5. <http://www.nira.go.jp/publ/review/98summer/abelson.html>.