

Решетников С.В., Решетникова Т.С. (Беларусь, Минск)

ДЕСКРИПТИВНЫЕ РАЗНОВИДНОСТИ ФУНКЦИОНАЛЬНОГО АНАЛИЗА.

Аннотация.

УДК 32.01

Наиболее важными отличительными особенностями политических моделей являются их цели, формы выражения и методологические функции. Deskриптивная модель конструируется целей объяснения и предвидения последствий политического выбора.

The most important dimensions of policy models are their purpose, forms of expression, and methodological functions. Descriptive model constructed for purposes of explaining and predicting the consequences of policy choices.

Deskриптивные (описательные) модели и типологии являются относительно простыми в применении, в сравнении с политическим объяснением (экспланацией) или оценкой политических последствий (результатов). В целом легче описать политику, чем ее объяснить.

Описательная функция (от англ. Describe - описывать) связана с ожиданием, что политология ответит на вопрос: какова политическая действительность? Анализ политической действительности заключается в том, что следует выявить наличие значимых политических проблем. Такое выделение проблем требует от ученого принятие за основу определенных нормативных стандартов оценки явлений, а также разработку действенных средств достижения этих стандартов. Конечно, описать или констатировать существование политической проблемы недостаточно. Необходим также теоретический анализ (или «диагноз») выявленного положения вещей. Тем не менее, описание – это первый и необходимый шаг дальнейшего анализа. Описание необходимо в определении политических последствий. Deskрипцию (описание) часто ошибочно воспринимают как механический процесс отражения реальности. Каковы возражения против данного тезиса? Во-первых, восприятия аналитика постоянно фильтруются через концептуальный «экран». Описание публичной политики не свободно от субъективной позиции аналитика [1, с. 152]. Второй источник возражений – целевая сущность политической аналитики. Т.е. всегда существует причина правительственных заявлений или действий. Эти причины не всегда могут быть ясно, и открыто провозглашены. На результаты поиска аналитиков серьезно влияют вопросы, которые перед ними поставлены клиентом.

В связи с этими обстоятельствами, необходимо обратить внимание на цели, которые имеют место помимо политического описания. В применении инструментальных техник к анализу политических утверждений и действий существует две ловушки. Во-первых, аналитик должен четко осознавать свою собственную позицию и контролировать ее. Преодолевая личные склонности аналитик должен следовать ключевым правилам инструментализма. Из-за личных предпочтений аналитик часто занимает скептическую позицию относительно работы других аналитиков. Очевидно, что для серьезной аналитической работы принятие в расчет техник других аналитиков является неизбежным.

При прочтении политического описания необходимо задать себе вопрос: какие предположения и мотивации должны закладываться в основу анализа. Какие цели, задачи предполагают рамки той или иной deskрипции? Например, системная модель широко используется в политической науке как рамка эмпирических исследований политического процесса. Критики этой модели считают, что это «подчиненные» системе предположения неустойчивости или стабильности являются внутренним источником предубеждений наклонностей в этой аналитической схеме. Тем не менее,

всегда необходимо принимать в расчет, что всякие схемы нужно воспринимать с определенной долей скептицизма.

Выделяют несколько типов политического описания. В данной статье будет осуществлена попытка понимания многих типов дескриптивных рамок, применяемых политическими аналитиками. Результатом будет схематизация дескриптивных типологий, и подобно иным таким схемам она нацелена на то, чтобы быть полезной для рассмотрения альтернатив при анализе проблем публичной политики.

Как уже было замечено, ряд дескриптивных категорий подчеркивает существенные, внутренние цели правительственных действий и заявлений. Так, политике часто описывается в выражениях «остановка инфляции», «рост возможностей занятости», «ликвидация энергетической зависимости» и др. Эти разновидности мы относим к «интенциональным (намеренным) описаниям». Их особенность заключается в том, что, в общем, эта типология выделяется в соответствии с заявленными целями. «Интенциональные описания» подчеркивают рациональность политического развития и политической имплементации.

С другой стороны выделяют описание, сфокусированное на том, как правительственные действия и заявления выполняются по сравнению с заявленными намерениями. Это «функциональные описания», которые подчеркивают роли и функции, возникающие на различных этапах политического процесса [2, с. 20].

Вариациями как интенциональных, так и функциональных описаний, являются те, которые фокусируются на политике в отношении тех или иных групп народонаселения. «Описания, сфокусированные на группах населения» характеризуют правительственные действия и заявления с точки зрения положения тех или иных групп в их окружении и насколько такая политика является выигрышной или проигрышной.

Реальная политика зачастую имеет дело с альтернативными действиями и программами. Поэтому, аналитика, оперирующая такого рода описательными категориями, помогает определить более рациональный курс действий в отношении тех или иных групп населения.

Рассмотрим другие виды описания. «Развивающие описания» (описания публичной политики в ее становлении и развитии) очерчивают историческую картину публичной политики. Публичные политики редко являются «новыми» в смысле того, что они всегда имеют корни или связи с политикой в прошлом. Эти взаимосвязи обеспечивают аналитики лучшим пониманием текущей политики.

«Программные описания» (описание программ) характеризуют специфические виды политик в контексте более общих (главных) направлений политики.

«Компаративные описания» строятся на базе уже описанных типологий с целью сравнения различных видов публичной политики. Компаративные описания могут быть использованы при описании действий правительства в рамках национальной или других политических систем.

Выделяют «институциональные описания», которые основаны на выделении и описании политических институтов.

Типология как вид политического описания.

Основой любого описания является типология. Типологии являются инструментом, посредством которого устанавливаются сходства и различия среди группы объектов, предметов и явлений. Типологии являются сами по себе продуктом двух видов организации деятельности: классификации и определения. Типология – это базовый компонент для описания, потому что она обеспечивает классификацию направлений публичной политики.

Также как классификации являются основой мышления, типологии, обеспечивают базис для категоризации публичных политик и являются основанием политической дескрипции. По этой причине для политических аналитиков необходимо развивать осознание и осведомленность с процессами создания и применения различных классификационных схем, применительно к проблемам описания правительственных действий и заявлений.

Простейшие классификации публичных политик есть то, с чем мы сталкиваемся в ежедневном обсуждении. Например, говорят о налоговой политике, образовательной, внешней и т.д. Обсуждая эти вопросы, мы фактически прибегаем к системам классификации как средствам для обозначения, а затем описания (дескрипция) того или иного вида политики. Сознательно или бессознательно, мы постоянно характеризуем политику в определенных терминологических категориях.

Классификация служит для упорядочивания концепции и категорий. Это и есть теоретический процесс, базирующийся на абстрагировании и концептуализации. С другой стороны, есть более специфическая операция, требующая идентификации реальных целей или ситуаций, подходящих для категории, создаваемые через классификационный процесс. Для примера, рассмотрим концептуально простое деление между внутренней и внешней политикой.

Если типологии являются ключом для дескрипции, тогда нам необходимо рассмотреть следующий вопрос: как можно сконструировать типологию, которая может доказать полезность описания различных аспектов общественной политики.

Концепции, которые мы используем для конструирования типологий, зависят от нашей картины мира. Мы собираем факты и объединяем их в кластеры, которые формируют базы для категорий и типологий. На более сложном уровне, мы развиваем определенные классификации по поводу политических событий и личностей.

Другая форма типологии строится на концептуализации, основанной на идеализациях. Мы часто рассуждаем о мире вещей в терминах идеальных типов, нежели эмпирически вызванных восприятий. Эти идеальные типы становятся основой развития описательных классификационных схем. Например, описывая те или иные действия правительства, мы можем классифицировать их как «либеральные» или, «социалистические» и т.о. использовать идеализацию тех категорий, которые обозначают направленность политического курса. Конечно, характеристики либеральной или социалистической политики коренятся скорее в абстрактных теориях, нежели в обозреваемой реальности [3, с.76].

В реальном политическом анализе соединены идеальные характеристики объектов с эмпирическим наблюдением. Эту стратегию характеризует попытка выстраивать типологию внутренней и внешней политики. Это путь, который чаще всего используют аналитики, развивая типологии дескриптивного анализа. Они начинают от категориальных абстракций, а затем пытаются применить их к реальным наблюдаемым явлениям. Однако в процессе подобного отнесения, как правило, выясняется, что типология должна быть адаптирована для того, чтобы отражать реальность мира. С позиций политического анализа наиболее важным является то, какая модель в результате является более полезной для политического описания.

Выделение типов публичной политики

Фокусирование внимания на описании является важным фактором понимания публичной политики. В английском языке слово public означает «общественный», являясь антонимом слова «частный», а понятие государственный связано с английским словом state – государство. В отечественной научной литературе понятие public переводится как «государственный», хотя этот перевод нельзя признать абсолютно

корректным. Если в англоязычной литературе используется понятие *policy*, значит, в русскоязычной литературе речь пойдет об экономической, демографической, социальной и других видах политики. В таком контексте само понятие «политика» рассматривается как специфический вид деятельности, который направлен на достижение результатов в конкретной социальной сфере.

Публичная политика как категория тесно связана с категорией «внутренняя политика». Внутренняя политика – совокупность основных направлений деятельности государства и его институтов, нацеленных на сохранение, развитие или реформирование существующей общественной системы. Основными направлениями внутренней политики являются: экономическая политика, социальная политика, политика в области культуры и др. Понятие «внутренняя политика» употребляется чаще всего для того, чтобы подчеркнуть различие между внутренней и внешней политикой государства.

Итак, на сегодняшний день понятие «публичная политика» все чаще используется в русскоязычной научной литературе наряду с понятиями «общественная политика» и «государственная политика». Понятие «государственная политика» подчеркивает, что государство является основным субъектом в решении публичных, общественно значимых проблем.

Итак, устоявшимся является разделение между двумя типами характеристик политики: внутренним и внешним. Внутренние атрибуты являются существенными качествами публичной политики. В числе текущих проблем, которые подвергаются анализу, находятся «экологическая политика», «социальная политика», «уголовно-правовая политика» и др. И даже внутри этих субстанциональных классификаций можно говорить о субкатегориях, которые раскрывают дальнейший процесс отражения этих качественных делений [4, с.32].

Внешние атрибуты концентрируются не на статистических качествах публичной политики, а на правительственных заявлениях и действиях, относящихся к их внешней среде. Здесь мы подчеркиваем динамические характеристики публичной политики и рассматриваем модели взаимодействия между «политиками» и их окружением. Главный пример дескриптивной схемы, основанной на внешних атрибутах публичной политики, – выделение функций политической системы. Эта схема обычно включает четыре типа политики: распределительную (аллокативную), экстрактивную, контрольную и символическую.

Распределительная политика включает распределение благ, статусов и различного рода возможностей. Она может иметь прямые или опосредованные эффекты. Экстрактивная политика означает извлечение «материальных и гуманитарных ресурсов» из окружения. Самой общей формой экстракции являются налоги и пошлины. Этот вид политики может быть реализован в правовой форме возврата частной собственности государству (реприватизация). Если в случае распределительной политики речь идет о получении выгод, то экстракционная политика вызывает затраты. Экстракции могут быть и прямыми (налоги), так и косвенными (рост цен).

Контрольная политика выражается в законах, правилах, действиях институтов, которые осуществляют контроль за поведением индивидов и групп. Такая деятельность часто соотносится с другими политическими заявлениями и действиями, экстрактивными по характеру. Существует ряд определенных характеристик контрольной политики. Контроль, называемый публичной политической деятельностью, может быть прямым и косвенным. Например, житель пригорода Минска, который ездит на работу в центр города, встречается с различными видами дорожного контроля. С другой стороны, житель центра города, который хочет

построить дом в пригороде и взять заем под эти цели, также встречается с целым рядом контрольных инстанций.

Важной характеристикой контрольных политических действий является то, что они могут базироваться на применении как позитивных, так и негативных санкций. Уголовное право – пример применения негативных санкций. Позитивные санкции принимают различные формы от чествований до денежных вознаграждений и т.д.

Символическая политика включает манипуляцию символами для того, чтобы контролировать публичную сферу. Под символической политикой понимают особый род политической коммуникации, нацеленной не на рациональное осмысление, а на внушение устойчивых смыслов. Символическая политика – это не просто действие с применением символов, а действие, само выступающее как символ. Символические политики зачастую прямо соотносятся с моралью и могут проявляться в публичных массовых действиях. Символические политические акции используются для привлечения внимания к проблемам, которые не принимались во внимание официальными властями.

Приведенная выше типология является одним из примеров типологий, используемых политическими аналитиками для описания правительственных действий и заявлений, которые основаны на учете внешних атрибутов проводимой политики. Ричард Роуз создал классификацию, основанную на том, как проводимая политика соотносится с окружением в данный период времени. Роуза выделил: статический, циклический, линейно-прогрессивный, прерывистый типы политики.

Статическая политика работает на то, чтобы поддерживать статус-кво, а не производить изменения в данный период времени (например, не растут цены, инфляция, налоги и т.д.). Циклическая политика характеризуется регулярной и постоянной флуктуацией политических целей. Линейно-прогрессивная политика является динамичной и поступательной, привлекая все больше средств и ресурсов, создавая новые общественные программы. «Прерывистая» политика связана с резкими изменениями и применением радикальных средств [2, с.13].

Классификация Роуза позволяет описывать правительственные действия или заявления в соответствии с динамическими изменениями окружения и позволяет сравнивать различные модели этих изменений. Существуют описательные политические типологии, которые соединяют внутренние и внешние атрибуты. Популярной среди аналитиков является схема Теодора Лови.

Т.Лови выделяет три типа политики: дистрибутивная, регулятивная и редистрибутивная. С одной стороны, классификация Т.Лови зависит от того, насколько дистрибуция соответствует затратам и выгодам политики. В этом смысле типология Лови базируется на внутренних качествах политики. С другой стороны, Лови видит главные различия публичной политики в связи с тем как властные центры (центры принятия решений) взаимодействуют с их окружением. Например, дистрибутивная политика по типологии Лови характеризуется легкостью, с которой может быть распределена по малым блокам. Дистрибутивная политика возникает на политическом фоне, где власть не сконцентрирована, а распределена среди многих групп организованных интересов. В таких условиях политика реализуется в коротком временном режиме при ограниченных ресурсах [5, с.54].

Регулятивная политика по типологии Лови не является внутренне единой (а скорее дисагрегативной). Регулятивная политика имеет место в ситуациях, когда за ограниченные ресурсы предназначаются одной из нескольких конкурирующих сторон. В таких случаях должна быть принята модель прямого или неявного предпочтения по отношению к тем, кто доминирует, и соответственно определение того, кто является аутсайдером.

Редистрибутивные политики также могут призывать правительство сделать прямой выбор между победителями и побежденными, но в условиях, отличных от регулятивных решений. Редистрибутивные политики реализуются в условиях, когда ресурсы настолько ограничены, что распорядиться ими можно только в случае, если их изъять от одних групп и отдать другим группам. Редистрибутивная политика генерирует устойчивую реакцию как тех, у кого изъяты ресурсы, так и тех, кому они переадресованы. Редистрибутивным феноменом является прогрессивный подоходный налог. С помощью различных государственных программ деньги аккумулируются в специальных фондах, которые формируются за счет налогоплательщиков и конвертируются в выгоды для определенных групп.

Базисная типология публичной политики Лови, различающая регулятивную, дистрибутивную и редистрибутивную политики, лежит как во внутренней, так и во внешней сущности проводимого политического курса. Каждая определяется с точки зрения понимания взаимодействия политики со статусом и влиянием групп и секторов внутри общества [5, с.75].

Другая модификация типологии Лови разработана в рамках сравнительной публичной политики и включает:

1. Дистрибутивные политики (реализуются органами законодательной и исполнительной власти).
2. Секторально-фрагментированные политики (разрешают конфликты между законодателями и исполнительной властью).
3. Эмоционально-символические политики (отражают конфликты между правительством и избирателями).
4. Редистрибутивные политики (своим истоком имеют конфликт между социальными группами и классами).

Другие модификации типологии Лови включают изменения, выполненные Р.Рипли и Г.Франклином. Эти авторы выделяли структурный, стратегический и кризисный виды политики. Кроме того, они выделяли конкурентные и защитные направления политики. Конкурентные политики имеют место там, где формируется конкурентный политический рынок. Защитные политики ориентированы на поддержание властных позиций.

Оценка дескриптивных типологий

Какие типологии приемлемы? Какие критерии должны применяться в оценке многих типологий и классификационных схем? На эти вопросы попытался дать ответ Льюис А.Фроман в 1968г. Он выделил несколько факторов, которые необходимо принимать в расчет в оценке различных политических типологий [2, с.44].

Включенность (inclusiveness) – типология должна быть достаточно широкой, охватывать все известные политические формы.

Взаимное исключение (mutual exclusivity) означает, что необходимо избегать возможных совпадений двух или более типов политики (президентская или судебная).

Валидность (validity) оценивать выделенные категории для классификации можно, задаваясь вопросами: действительно ли концепции, использующиеся для дифференциации правительственных действий и заявлений определяют «что оно (правительство) говорит, то оно и делает». Насколько валидными являются институциональные категории, используемые при классификации политики по видам на президентскую, парламентскую, судебную, отраслевую, региональную, местную? Является ли политика парламентской комиссии или ее председателя эквивалентной политике всего парламента?

Надежность (reliability) означает, что типология применима в ряде исследований, сходных по объекту и предмету исследования.

Уровень измерения (measurement). Данный критерий необходим для измерений, которые требуется производить профессиональным аналитикам при обработке данных. Необходимо рассмотреть, каким образом можно протестировать типологию и преобразовать ее в еще более сложную форму аналитики. Deskriptivnye типологии могут отражать разные уровни измерения.

Качественные шкалы позволяют типологизировать политику в соответствии с рядом существенных характеристик. Например, в этом случае можно упомянуть классификацию политики на внутреннюю, внешнюю и смешанную. Эта классификация не претендует больше чем на то, что выделяет виды политик, отличающиеся друг от друга по некоторым признакам. Качественные шкалы определяют номинальные категории и предполагают использование номинальных уровней измерения.

Порядковые шкалы позволяют не только выделить типы политики, но также упорядочить их по определенным параметрам. Также шкалы соответствуют ординарным уровням измерения и используются, когда в типы политики можно оценить в категорию «более» или «менее». Например, в первую половину 90-х гг. политика РФ была более либеральной, чем в начале 2000гг.

Наконец, в некоторых типологиях нельзя остановиться только на их номинальных характеристиках и их ординарном порядке, но необходимо установить размеры интервалов, которые отделяют определенные типы. Здесь мы переходим к количественному уровню измерения: проводимая политика и ее результат могут быть точно измерены (чаще всего в денежных затратах). Такие типологии представляют политическую информацию на рациональном уровне.

Итак, каждая дескриптивная модель имеет свой собственный уровень измерения. На номинальном уровне аналитики классифицируют виды публичной политики. На порядковом уровне упорядочивают классификацию. На рациональном уровне происходит количественное измерение результатов той или публичной политики.

Список использованных источников

1. Симонов К.В. Политический анализ. М.: Логос, 2002.
2. Anderson J. Public Policymaking: An Introduction. Boston. 1994. P. 84-101.
3. Easton D. The Political System. – N.Y.: Alfred A/ Knopf, 1990. P. 113-129.
4. Балугев Д.Г. Введение в политический анализ. Учебное пособие. – Нижний Новгород: ННГУ, 2000.
5. Almond G., Powell B. Comparative Politics Today. N.Y., 1996. P. 28-30.

