



Болпонова А.Б.

# АНАЛИЗ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ

**АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

**ВЫСШАЯ ШКОЛА АДМИНИСТРИРОВАНИЯ**

Кафедра государственного управления и право

**БОЛПОНОВА А.Б.**

**АНАЛИЗ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ**

учебно-методический пособие

для студентов II курса программы магистратуры  
направления 580900 «Государственное и муниципальное  
управление»

**Бишкек 2020**

УДК 351/354  
ББК 67.99(2) 2  
Б 79

Рекомендовано к изданию Учебно-методическим советом Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики (выписка №2 из протокола заседания Учебно-методического совета от 10.04.2018 г.)

**Автор-составитель:**

Болпонова А.Б. доктор исторических наук

**Рецензенты:**

Курманов З.К. – доктор исторических наук, профессор КРСУ им. Ельцина  
Мурзаев С.К. - канд. технических наук, почетный профессор АГУПРКР

**Болпонова А.Б.**

Б 79 Анализ государственной политики. Учебно-метод. пособие /  
– Б.: Maxprint, 2020. – 200 с.

**ISBN 978-9967-32-374-2**

Учебно-методическое пособие «Анализ государственной политики» дает представление о целостном механизме функционирования системы государственного управления, о формировании, реализации и оценки политики государственного управления, а также дает возможность приобрести практические навыки в области прикладного анализа государственной политики Кыргызской Республики. Используемый междисциплинарный подход в учебно-методическом пособии на уровне – система государственного управления и прикладной политической анализ, дает консолидированные специализированные знания будущему специалисту в государственной сфере.

Учебно-методическое пособие «Анализ государственной политики» подготовлено для магистров по направлению подготовки 580900 - «Государственное и муниципальное управление», а также преподавателям, научным работникам и иным лицам, интересующимся вопросами государственного управления, анализом государственной политики.

ISBN 978-9967-32-374-2

УДК 351/354  
ББК 67.99(2) 2  
© Болпонова А.Б., 2020

## СОДЕРЖАНИЕ

ЧАСТЬ 1. РАБОЧАЯ ПРОГРАММА УЧЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЫ.....	3
1.1 Цели и задачи освоения дисциплины.....	4
1.2 Пререквизиты и постреквизиты учебной дисциплины.....	5
1.3 Методы и технологии изучения курса.....	6
1.4. Требования к уровню освоения курса.....	8
1.5. Перечень тем и содержание лекционных занятий.....	13
1.6. Перечень тем практических/ семинарских занятий.....	18
1.7. Перечень тем для самостоятельной работы студентов для подготовки к текущему контролю №2.....	20
1.8. Оценка академической успеваемости студента.....	21
1.9. Перечень вопросов для подготовки к текущему контролю №1.....	22
1.10. Контроль и оценка результатов обучения.....	24
ЧАСТЬ 2. УЧЕБНО-МЕТОДИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ КУРСА.....	27
2.1. Учебно-методические материалы лекционных занятий.....	27
Лекция 1. Теоретико- методологические основы изучения «государственной политики» (2 ч.).....	28
Лекция 2. Цикл формирования государственной политики (2 ч.).....	45
Лекция №3. Виды и направления государственных политик (2 ч.).....	59
Лекция 4. Политический анализ как прикладная дисциплина (2 ч.).....	67
Лекция 5. Разработка государственной политики: модели, акторы, механизмы, методы.....	82
Лекция 6. Реализация государственной политики: виды и методы дескриптивного анализа.....	91
Лекция 7. Оценка государственной политики: методы политической диагностики (2 ч.).....	101
Лекция 8. Принятие государственных решений: политическое прогнозирование и планирование.....	109
2.2. Учебно-методические материалы семинарских/ практических занятий.....	124
2.3. Методические рекомендации по выполнению самостоятельной работы студента.....	124
Методология выполнения самостоятельной работы.....	125
ЧАСТЬ 3. ПРОГРАММА ГОСУДАРСТВЕННОГО МЕЖДИСЦИПЛИНАРНОГО КОМПЛЕКСНОГО ЭКЗАМЕНА.....	127
3.1. Вопросы для подготовки к междисциплинарному комплексному экзамену по дисциплине «Анализ государственной политики».....	131
ГЛОССАРИЙ.....	134
МЕТОДИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ.....	160
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	167

## **ЧАСТЬ 1. РАБОЧАЯ ПРОГРАММА УЧЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЫ**

### **1.1. Цели и задачи освоения дисциплины**

**Аннотация дисциплины.** Учебный курс «Анализ государственной политики» входит в категорию профессиональных дисциплин при подготовке специалиста государственного и муниципального уровня. Курс способствует приобретению и овладению основных методов прикладного анализа государственной политики. Знание методологии и практики применения анализа и оценки государственной политики в Кыргызской Республике и за рубежом углубляет и конкретизирует представление о способах повышения эффективности государственного управления.

**Целью курса «Анализ государственной политики»** является получение обучающимися углубленных теоретических знаний в области формирования, реализации и оценки политики государственного управления, а также приобретение и овладение основными методами прикладного анализа государственной политики.

В фокусе целевого предназначения курса предусмотрено рассмотрение следующих вопросов: методологии формирования цикла государственной политики и государственных стратегических документов (доктрин, концепций, программ), методологии анализа государственной политики, о механизмах и инструментах формирования государственных политик в различных сферах развития.

#### **Задачи преподавания дисциплины:**

– Изучение теоретических основ исследования государственной политики как научной и учебной дисциплины;

– раскрыть содержательную основу научных школ, концепций и теорий, позволяющих осмыслить государственную политику как понятие и общественный феномен.

– сформировать знания процесса формирования и реализации государственной политики, разработки, принятия и осуществления государственного решения в различных сферах общества

– проанализировать основные направления государственной политики с помощью прикладных методик анализа.

– освоить общие методы и типовые методики политической аналитики, диагностики и прогностики, моделирования и проектирования;

– научиться применять методологические принципы и концептуальные модели в прикладном анализе политики;

– получить базовые навыки использования экспертных инструментов и процедур при оценке конкретных проблем государственной политики.

– изучение механизмов осуществления государственной политики на основе политического прогнозирования и планирования.

## **1.2. Пререквизиты и постреквизиты учебной дисциплины**

При изучении курса «Анализ государственной политики» студент должен овладеть общекультурными и профессиональными компетенциями, формируемыми при изучении дисциплин «Основы публичного управления», «Теория и механизмы современного государственного и муниципального управления» - дисциплины, содержащие знания, умения и навыки, необходимые для освоения изучаемой дисциплины.

Дисциплины, для изучения которых требуются знания, умения и навыки, приобретаемые по завершении изучения курса «Анализ государственной политики»: «Антикоррупционная политика КР», «Анализ и оценка эффективности государственного управления», «Разработка и

принятие государственных решений», «Основы миграционной политики».

### 1.3. Методы и технологии изучения курса

«Анализ государственной политики», предполагает использование интерактивных методов обучения, которые в наиболее доступной форме раскрывают материал курса, более того способствуют высокой внутренней мотивации студентов. Надо отметить, что интерактивные методы обучения приносят разнообразие в повседневность учебного занятия.

Конструктивную основу курса составляют «технологии критического мышления», которые опираются на базовую модель трех стадий организации учебного процесса: **«Вызов – Осмысление – Размышление»**.

На этапе вызова из памяти «вызываются», актуализируются имеющиеся знания и представления об изучаемом, формируется личный интерес, определяются цели рассмотрения той или иной темы. Ситуацию вызова может создать педагог умело заданным вопросом, демонстрацией неожиданных свойств предмета, рассказом об увиденном, созданием ситуации «разрыва» в способе решения учебной задачи.

На стадии осмысления (или реализации смысла), как правило, студент вступает в контакт с новой информацией. Происходит ее систематизация. Студент получает возможность задуматься о природе изучаемого объекта, учится формулировать вопросы, сравнивать полученную информацию со старым багажом знаний. Происходит формирование собственной позиции. Очень важно, что уже на этом этапе с помощью ряда приемов уже можно самостоятельно отслеживать процесс понимания материала.

Этап размышления (рефлексии) характеризуется тем, что студенты закрепляют новые знания и активно перестраивают собственные первичные представления с тем, чтобы включить в них новые понятия. Таким образом, происходит «присвоение» нового знания и формирование на его основе собственного

аргументированного представления об изучаемом. Анализ собственных мыслительных операций составляет сердцевину данного этапа.

В ходе работы в рамках этой модели студенты, овладевая различными способами интегрирования информации, учатся вырабатывать собственное мнение на основе осмысления различного опыта, идей и представлений, строят умозаключения и логические цепи доказательств, выражают собственную аргументированную позицию по различным проблемным вопросам.

В качестве интерактивных методов обучения применяются различные виды:

### 1. МЕТОД КЕЙС-СТАДИИ

Построение категориального аппарата метода позволяет существенно повысить эффективность его использования, а также открывает возможности для технологизации метода в учебном процессе. **Основными понятиями**, используемыми в кейс-методе, являются понятия «**ситуация**» и «**анализ**», а также производное от них – «**анализ ситуации**». Термин «ситуация» содержит в себе несколько смысловых контекстов и может пониматься как некое состояние, которое содержит в себе определённые противоречия и характеризуется высокой степенью нестабильности. Ситуация как правило имеет потенциал к изменению, и эти изменения зависят от деятельности людей, участвующих в ситуации. Ситуация открыта для вхождения и влияния людей, а действия людей связаны с реализацией их целей и интересов в этой ситуации. Ситуации «**появляются**» в таких социальных системах, где нет жёсткой детерминации поведения, где действует множество сил, имеет место конкуренция и борьба между ними. Метод анализа ситуаций практически не может выживать в закрытых, авторитарных системах, где деятельность определена и авторитарно управляема, где нет места плюрализму решений, выбору и самоопределению людей – участников ситуации.

Ещё одна базовая категория метода – понятие «анализ» может рассматриваться как мысленное расчленение объекта

на части и как научное исследование. Существует множество видов анализа: системный, корреляционный, факторный, статистический анализ и другие виды анализа, в целом можно сказать, что все эти разновидности анализа могут использоваться в методе кейс-стади, что в значительной степени расширяет его возможности. Кейс – метод предполагает подключение нескольких видов аналитической деятельности, возможных при осмыслении ситуации.

## **2. Круглый стол, дискуссия, дебаты**

Круглый стол, дискуссия, дебаты - методы активного обучения, одна из организационных форм познавательной деятельности студентов, позволяющая закрепить полученные ранее знания, восполнить недостающую информацию, сформировать умения решать проблемы, укрепить позиции, научить культуре ведения дискуссии. Характерной чертой «круглого стола» является сочетание тематической дискуссии с групповой консультацией.

Основной целью проведения «круглого стола», дискуссий, дебатов является выработка у студентов профессиональных умений излагать мысли, аргументировать свои соображения, обосновывать предлагаемые решения и отстаивать свои убеждения.

Кроме того применяются и другие виды интерактивного методы критического мышления.

### **1.4. Требования к уровню освоения курса.**

Процесс изучения «Анализа государственной политики» направлен на формирование ряд компетенций, которые указываются в соответствии с государственным образовательным стандартом высшего профессионального образования КР.

В результате изучения базовой части цикла обучающийся должен:

### **Знать:**

- перспективные направления научных исследований и важнейшие практические проблемы;
- методы оценки эффективности управления и политики;
- основные социально-экономические показатели деятельности государственных и муниципальных органов власти;
- критерии социально-экономической эффективности;

### **Уметь:**

- выявлять перспективные направления исследований;
- обосновывать актуальность, теоретическую и практическую значимость темы научного исследования;
- готовить задания и проектные решения с учетом фактора неопределенности;
- применять различные показатели для прогнозирования деятельности органов государственной и муниципальной власти;
- разрабатывать варианты управленческих решений;

### **Владеть:**

- методами анализа полученных результатов;
- методами систематизации информации по теме исследования;
- владеть методами реализации разработанных проектов;
- методами прогнозирования социально-экономических показателей деятельности различных служб и подразделений органов государственного и муниципального управления, а также предприятий и организаций различных форм собственности;
- методами разработки управленческих решений.

### **Компетенции, которыми должен обладать студент по изучению курса дисциплины**

В соответствии с ГОС ВПО выпускник по направлению подготовки 580900 - ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ с присвоением академической степени "магистр"

в соответствии с целями, должен обладать **компетенциями**. Компетенции представлены на основе Государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования 580900 «Государственное и муниципальное управление». Академическая степень: «магистр»<sup>1</sup>.

**а) универсальными:**

**- общенаучными (ОК)**

- способен глубоко понимать и критически оценивать теории, методы и результаты исследований, использовать междисциплинарный подход и интегрировать достижения различных наук для получения новых знаний (ОК-1);

- способен собирать, оценивать и интегрировать освоенные теории и концепции, определять границы их применимости при решении профессиональных задач; выбирать необходимые методы исследований; модифицировать существующие и разрабатывать новые методы исходя из задач конкретного исследования(ОК-2);

- способен самостоятельно или в составе группы вести научный поиск, используя новейшие методы и техники исследования, а также самостоятельно исследовать, планировать, реализовывать и адаптировать прикладные или исследовательские проекты(ОК-4);

- способен к экспертной оценке деятельности в своей профессиональной области (ОК-6).

**- инструментальными (ИК):**

- способен самостоятельно приобретать и использовать новые знания и умения (ИК-1);

- способен принимать организационно-управленческие решения и оценивать их последствия, разрабатывать планы комплексной деятельности с учетом рисков неопределенной среды (ИК-6).

---

<sup>1</sup> Компетенции представлены на основе Государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования 580900 «Государственное и муниципальное управление». Академическая степень: «магистр» // Приказ Министерства образования и науки Кыргызской Республики от 15 сентября 2015 г., № 1179/1.

- **социально-личностными и общекультурными (СЛК)**
- способен критически оценивать, определять, транслировать общие цели в профессиональной и социальной деятельности(СЛК-2);

#### **б) профессиональными (ПК):**

##### **организационно-управленческая:**

- способен осуществлять стратегическое управление в интересах общества и государства(ПК-1);
- способен руководить различными службами и подразделениями в органах государственного и муниципального управления, а также на предприятиях и организациях различных форм собственности (ПК-2);
- способен организовывать взаимодействие с внешней средой (другими государственными и муниципальными органами, организациями, гражданами) (ПК-6).

##### **консультационная и информационно-аналитическая:**

- способен консультировать государственные, некоммерческие и хозяйственные организации (ПК-7);
- способен формировать базы данных, оценивать их полноту и качество, применять эти данные для экспертной оценки реальных управленческих ситуаций(ПК-8);
- способен готовить аналитические материалы для оценки мероприятий в области государственного и муниципального управления и принятия стратегических решений (ПК-9).
- способен анализировать и использовать различные источники информации для планирования в области государственного и муниципального управления (ПК-10);

##### **проектная:**

- способен разрабатывать инструментарию проводимых исследований, анализировать их результаты (ПК-13);
- способен собирать, обрабатывать, анализировать и систематизировать информации по теме исследования,

выбирать методы и средства решения задач исследования (ПК-14);

- способен организовывать и проводить научные исследования, в том числе статистические обследования и опросы (ПК-15);

- способен разрабатывать стратегии развития (ПК-16).

***научно-исследовательская;***

- способен обобщать и критически оценивать результаты, полученные отечественными и зарубежными исследователями, выявлять перспективы направления, составлять программу исследований (ПК-18);

- способен обосновывать актуальность, теоретическую и практическую значимость избранной темы научного исследования (ПК-19);

- способен проводить самостоятельные исследования в соответствии с разработанной программой (ПК-20);

- способен представлять результаты проведенного исследования научному сообществу в виде статьи или доклада (ПК-21).

***педагогическая деятельность;***

- способен применять современные методы и методики преподавания дисциплин по государственному и муниципальному управлению в высших учебных заведениях (ПК-22);

## 1.5. Перечень тем и содержание лекционных занятий

№	Наименование тем	Содержание тем	Объем часов	Рекомендуемая литература
<b>1 модуль. Промежуточный контроль I.</b>				
1.	Тема 1. Теоретико-методологические основы исследования «государственной политики».	1. Государственная политика в системе государственного управления. 2. Государственное управление и публичная политика. Сферы государственной политики. (Активная фаза лекции. Обсуждение). 3. Виды и типы государственной политики. 4. Теоретические подходы в изучении государственной политики. 5. Государственная политика в условиях глобализации и регионализации как двух доминирующих тенденций современного мирового развития.	2 ч	Государственная политика и управление. Учебник. В 2 ч. Часть I: Концепции и проблемы государственной политики и управления / Под ред. Л. В. Сморгунюва. – М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2006. – 384 с. Государственная политика и изменяющемся мире. Учебное пособие / Т.О.Ожукеева, А. К. Эргешов. – Б.: 2012. Сулакшин С. С. Современная государственная политика и управление. Курс лекций. – М.: Директ-Медиа, 2013. – 386 с. Ирхин Ю.В. Теория политики: содержание, структура, границы, задачи, методология и анализ // Актуальные проблемы политики и политологии России / ред. проф. О.Ф. Шабров. М.: Изд-во Рос. акад. народ. хоз-ва и гос. Службы при Президенте РФ. М., 2011
2.	Тема 2. Цикл формирования государственной политики	1. Модели разработки государственной политики. 2. Цикл формирования государственной политики: выработка, реализация, оценивание. 3. Современные требования, предъявляемые к процессу выработки политики. 4. Определение национальной и государственных	2 ч.	Государственная политика и изменяющемся мире. Учебное пособие / Т.О.Ожукеева, А. К. Эргешов. – Б.: 2012.  Политология: учебник / А.Ю. Мельвиль и др. – М.: МГИМО МИД России. – 2008. – Глава Политическая система – С. 99-129.; Глава 6. Политический институт. – С.231-285. Дацюк С. Инструменты и

		интересов. (Активная фаза лекции. Обсуждение). 5. Центры публичной политики, как основные акторы государственной политики. Активная часть лекции.		технологии фабрик мысли. Магистральный путь консультирования во второй половине XX века // «Фабрики мысли» и центры публичной политики: международный и первый российский опыт. Сборник статей / Под ред. А. Ю. Сунгурова. СПб.: Норма, 2002.
3.	Тема 3. Виды и направления государственных политик	1. Государственная политика: субъекты и объекты государственной политики, ее функции. 2. Виды государственной политики. 3. Примеры государственных политик: Конфессиональная политика Кыргызской Республики. Национальная политика КР. Молодежная политика КР. Миграционная политика КР. Активная часть лекции	2 ч.	Государственная политика в изменяющемся мире. Учебное пособие / Т.О. Ожукеева, А. К. Эргешов. – Б.: 2012. – С.151-349.  Шаран П. Сравнительная политология. - М., 1992. – Ч. 1 - С.47.
4.	Тема 4. Политический анализ как прикладная дисциплина	1. Политический анализ: сущность, структура, уровни. 2. Генезис профессиональной области и становление специальной дисциплины. 3. Методология, метод и методика политического анализа. Образец методологии разработки государственной политики. 4. Программа, техника. Алгоритм исследования политики. 5. Документы стратегического планирования и прогнозирования: доктрина, концепция, стратегия, программа. 6. Активная часть лекции.	2 ч.	Ахрименко А.С. Политический анализ и прогнозирование. М.: «Гардарики», 2006. Дегтярев А. А. Прикладной политический анализ. Электронный учебник для студентов-политологов. – Москва: МГИМО (У) МИД РФ. 2010 – 546 с. Турунок С.Г. Политический анализ. М.: Дело, 2002. Дегтярев А. А. Политический анализ как прикладная дисциплина: предметное поле и направления развития. – Полис. Политические исследования. - 2004.- № 1.- С.154-168. DOI: <a href="https://doi.org/10.17976/poliss/2004.01.12">https://doi.org/10.17976/poliss/2004.01.12</a> Ирхин Ю.В. Политический анализ: сущность, методология, структура,

				ценности и этика. // Ars administrandi «Искусство управления». – Пермь, 2012. – С. 5-20. Мушинский М.А. Стратегии, концепции, доктрины в правовой системе...// Юридическая техника. - 2015. - №9. – С.488- 499. Руководство по разработке государственных стратегических документов/ А. Каниметов, К. Измайлов, А. Джаркынбаев. – Бишкек, 2008. – 224 с. Ногойбаева Ч. Разработка политики в органах государственной власти Кыргызской Республики. Доклад №29.УЦА, Институт государственной политики. –Бишкек, 2014.
5.	Тема 5. Разработка государственной политики : модели, акторы, механизмы, методы.	1.Характеристика этапа политического цикла - «разработка государственной политики». 2. Понятие «Модель», «структурирование», «акторы». 3.Методы моделирования и структурирования при анализе государственной политики. Ивент-анализ («событийный ряд») 4. Активная часть лекции. Групповая работа. I. Апробирование «Классификационного метода». Тема «Определение общегосударственных направлений политики». <b>Задание:</b> Определить и показать иерархический принцип подчинения, соподчинения системой горизонтальных и перекрестных связей все виды и направления государственных политик?	2 ч.	Коротчаев А. В., Малков А. С., Халтурина Д. А. Законы истории: Математическое моделирование развития Мир-Системы. Демография, экономика, культура. М.: КомКнига/URSS. 2007. - С. 189–208. (Экскурс 5). Турчин В.П. Историческая динамика: на пути к теоретической истории. – М., 2007. – 368 с.

		II. Апробирование метода «Брейстроминг». Тема: «Муниципальные детские сады г. Бишкек. Низкий охват дошкольным образованием».		
		2 модуль. Промежуточный контроль II.		
6.	Тема 6. Реализация государственной политики : виды и методы дескриптивного анализа.	1. Характеристика этапа политического цикла - «реализация государственной политики». 2. Виды и методы дескриптивного анализа при анализе государственной политики. 3. Сбор и анализ данных: Статистический и социологический методы обработки данных. (табличный, корреляционный, факторный, многомерное шкалирование, метод фокус-групп, контент-анализ). 4. Мониторинг. Структура и функции мониторинга. Подходы к организации мониторинга. Активная фаза лекции.	2 ч.	Дегтярев А. А. Прикладной политический анализ. Электронный учебник для студентов-политологов. – Москва: МГИМО (У) МИД РФ, 2010 – 546 с. Турунок С.Г. Политический анализ. М.: Дело, 2002.
7.	Тема 7. Оценка государственной политики : методы политической диагностики.	1. Характеристика этапа политического цикла – «оценивание государственной политики». 2. Политическая диагностика: общие понятие, виды и методы. 3. Методы политической диагностики: «Воздействие/ результат», Техника проведения «Качественного оценивания». Активная фаза лекции.	2 ч.	Сравнительная политика. Основные политические системы современного мира / Под общ. ред. В.С.Бакирова Н.И.Сазонова. – Х.: ХНУ им. В.Н.Карамзина, 2005. – Гл. 1.
8.	Тема 8. Принятие государственных	1. Общие понятия и основные виды политического прогнозирования и	2 ч.	Сулакшин С. Методология разработки государственной политики как государственно-

<p>решений: политическое прогнозирование и планирование.</p>	<p>планирования. 2. Типология методов прогнозирования: «Метод Делфи», «Метод сценариев». 3. Политическое планирование: SWOT-анализ. Активная фаза лекции.</p>		<p>управленческой практики. Август 2017. // Центр Сулакшина <a href="http://rusrand.ru/ideas/metodologiya-razrabotki-gosudarstvennoy-politiki-kak-gosudarstvenno-upravlencheskoy-praktiki">http://rusrand.ru/ideas/metodologiya-razrabotki-gosudarstvennoy-politiki-kak-gosudarstvenno-upravlencheskoy-praktiki</a>. Коновалов В.Н. Государственное решение как основной компонент государственной политики и политико-управленческого процесса // Развитие политических институтов и процессов: зарубежный и отечественный опыт / отв. ред. А.И. Ветренко. Омск: ОМГУ, 2012. - с. 77. Опыт Кыргызской Республики в управлении кризисными ситуациями: уроки для будущего. Альманах: - №2./ Под ред. А.Алымбаевой. - Женева-Бишкек-Рига-София: 2014. - с.19-254. Якунин В.И., Сулакшин С.С., В.Э.Багдасарян и др. Качество и успешность государственных политик и управления М. Научный эксперт, 2012</p>
<p>Итого</p>		<p>16 ч</p>	

## 1.6. Перечень тем практических/ семинарских занятий

Наименование занятий, содержание	Объем часов	Интерактивные методы преподавания
<b>1 модуль</b>		
<p>Тема 1. Моделирование и структурирование в прикладном политическом анализе.</p> <p>1. Основные фазы цикла прикладного исследования государственной политики.</p> <p>2. Метод ивент-анализа. Метод ситуационного анализа.</p> <p>3. Проблемно-политическая ситуация: определение и структурирование. Классификационный метод. Метод Брейнсторминг.</p>	2	<p>Групповая работа.</p> <p>Цель семинара: Апробация методики ивент-анализа.</p> <p>Задание: на основе кейсов Т. Акерова «Апрельская революция в КР 2010 г.» (2 кейса). Статья Е.Примакова «Политические события на Украине» провести ивент-анализ. Сформулировать выводы и заключения.</p>
<p>Тема 2. Дескриптивный анализ и мониторинг политических событий.</p> <p>1. Дескриптивный анализ как регистрация и систематизация, описание и измерение данных о политических событиях.</p> <p>2. Методы и методики сбора и анализа политических данных. Количественные и качественные методы в ППА. Роль статистических инструментов. Метод «изучения прецедента» (case study). Группировка и типологизация. Контент-анализ.</p>	2	<p>Групповая работа.</p> <p>Цель: Апробирование метода «Контент-анализа».</p> <p>Задание: Провести контент-анализ выступлений кандидатов в Президенты КР (октябрь, 2017 г.)</p> <p>Инструменты: Шаблон-опросник, статьи-кейсы журналиста В. Михеева (журнал «Regnum»), сентябрь 2017.</p>
<p>Тема 3. Аналитическая работа в процессе политического управления: программа, этапы и типы.</p> <p>1. Понятие «программа» в ППА.</p> <p>2. Основные этапы политико-аналитической работы. Построение модели и определение проблемы</p> <p>3. Типы политического анализа программ и проектов.</p>	2	<p>Круглый стол по «Методу эстафеты». Тема «Концепция Региональной политики Кыргызской Республики на период 2018-2022 годов».</p> <p>Цель:</p> <p>1. Выявление и обсуждение проблемных задач.</p> <p>2. Знакомство с этапами составления программы исследования.</p>
<b>2 модуль</b>		
<p>Тема 4. Диагностика политических ситуаций: виды и методы.</p> <p>1. Общее понятие и типы нормативной диагностики. Критерии оценивания в ППА.</p> <p>2. Методы экспертных оценок уровня активности политических игроков. Диагноз внешних рисков, международных вызовов и угроз.</p>	2	<p>Групповая работа.</p> <p>Цель: Апробирование метода «SWOT и PEST-анализа».</p> <p>Задание: Провести «SWOT и PEST-анализ» программных документов: Программа Правительства КР по развитию сферы туризма до 2020 года.</p>

<p>3. Методы «затраты-выгоды» (cost-benefit analysis) и «затраты-результативность» (cost-effectiveness analysis) в экспертизе функционирования органов государственного управления. Методы SWOT- и PEST-анализа.</p> <p>4. Специфика внутригосударственной и негосударственной экспертизы. Методики экспертизы государственных программ и политических курсов.</p>		<p>(2016) Концепция развития образования в КР до 2020 года Концепция государственной политики КР в конфессиональной сфере 2014 – 2020 гг.</p>
<p><b>Тема 5. Прикладное политическое прогнозирование: виды и методы.</b></p> <p>1. Место прогностики в ППА. Политическое прогнозирование и проектирование, планирование и программирование. Структура процесса политического прогнозирования.</p> <p>2. Основные виды политических прогнозов. Типология будущих состояний.</p> <p>3. Классификация методов прогнозирования. Метод анализа «временных рядов» (time-series analysis). Методика PATTERN. Теоретико-сценарное конструирование. Прогнозные сценарии развития политических объектов и перегруппировки акторов. Комплексная методика Делфи. Пределы предвидения и достоверность прогнозов в политике.</p> <p>4. Современные методы и модели долгосрочного прогнозирования.</p> <p>5. Типичные затруднения и ошибки при прогнозировании хода политического процесса. Прогнозная оценка альтернативных вариантов будущего развития как предпосылка проектирования мероприятий и дизайна политического курса.</p>	<p>2</p>	<p>Презентации студентов. Тема: «Использование методов политического прогнозирования в мировой практике». Коротаев А. В., Малков А. С., Халтурина Д. А. 2007. Законы истории: Математическое моделирование развития Мир-Системы. Демография, экономика, культура. М.: КомКнига/URSS. С. 189-208. Экскурс 5. Турчин В.П. Историческая динамика: на пути к теоретической истории. – М., 2007. – 368 с.</p>
<p><b>Тема 6. Проектирование политических рекомендаций и транслирование экспертных материалов.</b></p> <p>1. Рекомендации как продукт аналитического процесса. Рекомендации в механизме принятия государственных решений и их прескриптивный характер. Формулирование диагностико-прогностических результатов как предпосылка выработки рекомендаций. Правила составления политико-управленческих рекомендаций.</p> <p>2. Методы: «Метод удовлетворения альтернатив», «Матрица Брайтмана», «Анализ затрат-выгод», «Матрица Геллера».</p> <p>3. Стратегии повышения политической проходимости рекомендации.</p>	<p>2</p>	<p>Групповая работа. Цель: Апробирование метода «удовлетворения альтернатив» на основе сообщений студентов. Вариант 1. «Информационная политика КР».</p>
<p>Всего</p>	<p>12 ч.</p>	

## **1.7. Перечень тем для самостоятельной работы студентов для подготовки к текущему контролю №2**

(Формы выполнения СРС – Проведение анализа одного из видов государственной политики по Вопроснику. (Приложение 1.)

1. Концепция национальной безопасности КР 2012 г. (по направлениям)

2. Программа по развитию юстиции для детей в Кыргызской Республике на 2014-2018 годы

3. Концепция развития системы пенсионного обеспечения Кыргызской Республики Об утверждении Концепции развития системы пенсионного обеспечения Кыргызской Республики (В редакции постановлений правительства КР от 2 декабря 2015 года № 825, 2 февраля 2017 года № 55, 15 мая 2017 года № 272)

4. Концепция образовательной политики КР 2014-2020 гг.  
Утверждена

Указом Президента Кыргызской Республики от 14 ноября 2014 года № 203

5. Стратегия развития образования в Кыргызской Республике на 2012-2020 годы. Приложение 1. Постановление от 23 марта 2012 года № 201 Приложение 2. Постановление от 23 марта 2012 года № 201.

6. Концепция государственной политики Кыргызской Республики в религиозной сфере на 2014-2020 годы» Утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 14 ноября 2014 года № 203.

7. Программа развития туризма в КР до 2020 г. Утверждена постановлением Правительства Кыргызской Республики от 11 апреля 2016 года № 192.

8. Концепция укрепления единства народа и межэтнических отношений в КР. Указ президента КР №74 от 10 апреля 2013 года.

9. Концепция региональной политики Кыргызской Республики на период 2018-2022 годов. Постановление Правительства КР №194 от 31 марта 2017 года. (отдельно по регионам)

10. Программа Правительства Кыргызской Республики по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2013-2016 годы Постановление Правительства Кыргызской Республики от 14 января 2013 года № 1

11. Проект Программы Правительства Кыргызской Республики по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2017-2020 годы

12. Программа развития социальной защиты населения Кыргызской Республики на 2015-2017 годы. Постановление Правительства Кыргызской Республики от 27 февраля 2015 года № 85.

13. Концепция государственной миграционной политики Кыргызской Республики до 2010 года. Указ Президента Кыргызской Республики от 30 апреля 2004 года № 151

14. Национальная программа развития государственного языка и совершенствования языковой политики в Кыргызской Республике на 2014-2020 годы. Указ Президента Кыргызской Республики от 2 июня 2014 года УП № 119

15. Стратегия молодежной политики Кыргызской Республики на 2016-2020 гг.

### **1.8. Оценка академической успеваемости студента**

1. В условиях кредитной технологии обучения контроль успеваемости обучающихся по каждой учебной дисциплине подразделяется на текущий контроль, промежуточную и итоговую аттестации. Контроль, за усвоением студентами каждой дисциплины осуществляется с помощью модульно-рейтинговой системы, предполагающей:

- совокупную оценку работы студента в семестре/триместре по следующим видам:

- текущий контроль

- промежуточный контроль ( письменный модуль);

- СРС

- итоговую аттестацию.

2. Экзаменационные задания (ПК1 и ИА) для студентов Программы бакалавриата и магистратуры очной/

дистанционной формы обучения представляются в следующей форме:

Показатели:	Требования:
Количество	➤ Не менее 5 вариантов по 3 вопроса в каждом
Содержание	➤ Теоретические вопросы, с требованием аргументации и обоснования своего ответа ➤ Наличие прикладного аспекта (кейс или задача) или эссе Соотношение вопросов в билете на усмотрение преподавателя
Сроки сдачи	➤ Представление зав. кафедрой (за 2 недели до экзамена) ➤ Представление руководителю учебной программы (за неделю до экзамена)
Форма представления приведена ниже	Приложение №1 Приложение №2

3. В случае необходимости экзаменационные задания (ПК1 и ИА) составляется на двух языках (на русском и на государственном).

4. Результаты текущего, промежуточного контроля, СРС и итоговой аттестации выставляются преподавателем в электронную экзаменационную ведомость ИС «AVN» своевременно в установленные сроки.

### 1.9. Перечень вопросов для подготовки к текущему контролю №1

**по дисциплине: «Анализ государственной политики»  
Вопрос по теории дисциплины (5 баллов)**

1. Перечислите виды политики. Что лежит в основе их разделения?

2. Объясните и опишите, в чем состоят различия в развитии наук государственного управления в США и Франции?

3. Что собой представляет выработка государственной политики? Перечислите методы моделирования и структурирования которые используются для определения «повестки дня»?

13. Кейс на тему: «Феминизация внешней трудовой миграции КР (на примере миграции в Российскую Федерацию)».

14. Кейс на тему: «Концепция укрепления единства народа и межэтнических отношений в Кыргызской Республике».

15. Кейс. Тема: «Концепция государственной политики КР в конфессиональной сфере 2014 – 2020 гг.».

### **1.10. Контроль и оценка результатов обучения**

4.1. В условиях кредитной технологии обучения контроль успеваемости обучающихся по каждой учебной дисциплине подразделяется на текущий контроль, промежуточную и итоговую аттестации. Контроль, за усвоением студентами каждой дисциплины осуществляется с помощью модульно-рейтинговой системы, предполагающей:

- совокупную оценку работы студента в семестре/триместре по следующим видам:

- текущий контроль
- промежуточный контроль (письменный модуль) (ПК1);
- СРС (ПК-2)
- итоговую аттестацию.

#### **Апелляция**

Доступ к апелляции результатов итогового экзамена предоставляется. Процедура апелляции результатов итогового письменного экзамена (см. «Положение об организации учебного процесса подготовки ГМС КР»): Заявление на апелляцию по письменному экзамену принимаются в течение трех дней после объявления результатов на имя директора ВША. Заявления на апелляцию регистрируются в соответствующей программе, где студент должен указать суть апеллируемого(мых) вопроса(ов).

5	Знания	автор показал хорошие аналитические знания в данной области, осветил различные подходы в решении вопроса	4
		автором показаны знания в данной области, продемонстрирована осведомленность, освещены различные подходы в решении вопроса	3
		автором показаны знания в данной области, продемонстрирована осведомленность	2
		Нет знаний в данной области, автор не осведомлен о теориях и практических проблемах	1

Результирующая оценка:

- 16-20 баллов – тема достаточно полно раскрыта. Автор показал хорошие аналитические знания в данной области, осветил различные подходы в решении вопроса, присутствует четкая логика изложения, работа выполнена грамотно.

- 12- до16 баллов – тема в целом раскрыта, автором показаны знания в данной области, продемонстрирована осведомленность, освещены различные подходы в решении вопроса, работа выполнена грамотно, имеется небольшое количество орфографических ошибок

- 10-до12 баллов – автор не полностью раскрыл содержание вопроса. Не всегда прослеживается последовательная логика изложения, в тексте имеются грамматические ошибки.

- 0-до 10 баллов – нераскрыт вопрос, имеются грубые грамматические ошибки, изложение непоследовательное.

## ЛЕКЦИЯ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИЗУЧЕНИЯ «ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ» (2 Ч.)

1. Государственная политика в системе государственного управления.

2. Государственное управление, государственная политика, публичная политика. Сферы государственной политики. (Активная фаза лекции. Обсуждение).

3. Виды и направления государственной политики.

4. Теоретические подходы в изучении государственной политики (американская и французская школы управления).

5. Государственная политика в условиях глобализации и регионализации как доминирующих тенденций современного мирового развития.

**1. Государственная политика в системе государственного управления.** Прежде чем анализировать государственную политику, необходимо обратиться к ее теоретическим основам – изучению понятий «государственное управление» и «государственная политика». Согласно определению **«Государственное управление и политика (public administration and policy) – это отрасль политической науки, предметом которой является организация и деятельность государственных органов и связанных с ними предприятий и учреждений по удовлетворению общественных интересов».** Реализация целей и задач государства осуществляется через разработку и реализацию государственной (общественной) политики.

Существует определения государственного управления в двух подходах: в расширенном и узком. Приведем определения государственного управления в широком смысле.

**Государственное управление (в широком смысле)** – это осуществление государственной власти через принятие политико-государственных решений и их реализацию; это целенаправленное воздействие государства на общественные процессы и явления, отношения и деятельность людей с учетом механизма обратной связи.

1). Этапы процесса государственного управления (см. Таблица

**Таблица 1. Этапы процесса государственного управления**

№	Содержание этапа	Виды государственно-политических решений
<b>I.</b>	<b>Этап государственного строительства (политическое управление)</b>	
1.	Определение формы государственного управления	Конституция, Законы
2.	Определение целей, приоритетов, функций государства	Конституция, Законы, международные договора
3.	Определение территориально-государственного устройства	Конституция, Законы, указы глав государств
4.	Разделение полномочий между органами власти	Конституция, Законы, референдум
5.	Формирование типа политического режима	Решения политических лидеров, формы взаимодействия центров принятия решений
6.	Определение стратегии развития государства	Государственные программы, легитимность которых подтверждена правовыми актами
<b>II.</b>	<b>Исполнительно-распорядительное управление</b>	
7.	Определение структуры органов исполнительной власти, определение соотношения полномочий между местными и региональными органами власти	Правовые акты государства, административно-правовые акты
<b>III.</b>	<b>Оперативное и тактическое управление (реализация государственной политики)</b>	
8.	Определение частных видов политики по основным направлениям деятельности государства	Законы, правовые акты главы государства, правительства. Программы социально-экономического развития, гос. программы
9.	Кадровая политика	Законы, правовые акты главы государства, правительства. Программа государственной кадровой политики
10.	Формирование плана действий: состав и последовательность	Национальные, Государственные, региональные, отраслевые, межведомственные программы и инструкции
11.	Формирование бюджета организаций исполнительной власти	Закон о государственном бюджете, постановлений, инструкции

- политические системы и режимы, их преимущества и недостатки, условия изменения и смены;
- правовое государство и гражданское общество;
- формы правления и территориального устройства;
- типы избирательных систем, выборный процесс;
- политические конфликты и способы их разрешения;
- современные политические технологии;
- международные политические отношения, формирование единого европейского пространства.

**Субъекты и объекты политических отношений взаимозаменяемы.**

**Политика имеет сложную структуру. Составными элементами политики являются:**

- субъекты политики;
- объекты политики;
- политические процессы;
- политическая власть;
- политические идеи и концепции;
- политические отношения.

**Субъекты политики** – непосредственные участники политических отношений. **Среди субъектов политических отношений выделяют следующие:**

- отдельные индивиды – рядовые граждане, лидеры политических партий и общественных движений;
- социальные группы – классы, социальные слои, этнические группы, конфессии (религиозные общности), производственные, корпоративные группы;
- политические институты – государство, политические партии, общественные движения;
- международные организации, транснациональные корпорации (ТНК) – Организация Объединенных Наций (ООН), Международный валютный фонд (МВФ), Международный банк реконструкции и развития (МБРР), Североатлантический военный блок (НАТО), Всемирная торговая организация (ВТО), Совет Европы, Европарламент, Европейский Суд по правам человека и т. д.

**2. Государственное управление и публичная политика. Сферы государственной политики. (Активная фаза лекции. Обсуждение).** Существует несколько терминов, которые наиболее часто употребляются в политической науке: "государственная политика", "общественная политика" и "публичная политика". В российской, в том числе и в кыргызской литературе чаще используется термин "государственная политика". С учетом популяризации российской школы политики и используемой российской литературы, в Кыргызстане также больше употребляется термин "государственная политика", делая тем самым акцент на главном субъекте политики – государстве, которое выступает основным инициатором, разработчиком и исполнителем политической стратегии в различных областях жизнедеятельности. Согласно мнению политолога С.Г. Кара-Мурзы в понятии «государственная политика», в российской науке, подчёркивается активная роль государства при формировании и осуществлении целей государственного управления: «Государственная политика – это сфера деятельности на стыке политической и управленческой. В ней происходит выработка и согласование с основными политическими субъектами системы целей государственного управления, а также доведение этой системы целей до субъектов, осуществляющих государственное управление»<sup>4</sup>.

В то же время, в западных и американских школах, политика (public policy) имеет общественный характер. Это объясняется тем, что политика направлена на удовлетворение социально значимых потребностей, создание и распределение "общественных товаров" (оборона, безопасность, образование и др). В ее разработке принимают участие различные институты гражданского общества, а основным объектом ее воздействия являются общественные отношения и интересы. Кроме того, в процесс разработки политики вовлечены не только органы государственной власти, но и органы местного

---

<sup>4</sup> Кара-Мурза С. Г. Политология, лекция 4. Государственная политика и управление. Центр изучения кризисного общества. <http://old.centero.ru/chair/politologiya-lektsiya-4-gosudarstvennaya-politika-i-upravlenie>

проблематику "открытости" и транспарентности при ее проведении, активизации привлечения граждан и общественных организаций.

Западный политологический лексикон более точен и однозначен. Под публичной политикой (politics) понимают процессы и явления, имеющие отношение к прикладной сфере, деятельности различных политических сил и общественных организаций, связанные с их участием в выборах, работой в парламенте, политическими конфликтами, использованием политических технологий, и т.д. Как мы видим, публичная политика в западной научной трактовке – это преимущественно действия по завоеванию и удержанию власти, связанные с политической тактикой, планированием политических кампаний, выборными технологиями и политической борьбой (см. Таблицу 2).

**Таблица 2. Различия между государственной (общественной) и публичной политикой**

Критерии	Государственная политика (public policy)	Публичная политика (politics)
Цель	Изменение в социально-экономических системах	Завоевание и удержание власти
Субъект	Органы государственной власти и управления	Политические партии и общественно-политические организации. Социальные классы и слои, выборный электорат
Объект	Социально-экономические системы	Электорат, политическая конъюнктура
Инструменты	Государственные программы и проекты, государственные решения, бюджетная политика, нормотворчество	Краткосрочные и конъюнктурные планы, политические кампании и избирательные технологии

Таким образом, при использовании понятий "государственная (общественная) политика" и "публичная политика" все зависит от того, какой стороне государственной политики уделяется основное внимание и на основе каких

определяются основные цели государства, то управление занимается осуществлением этих целей, т.е. управление зависит от политики, но и имеет собственные законы развития: «Администрирование лежит вне собственной сферы политики. Административные вопросы не являются политическими вопросами. Хотя политика и ставит задачи перед администрацией, но администрация не должна страдать от манипуляции ее отделами»<sup>6</sup>.

Американская наука управления, кроме теории В. Вильсона, представлена и другими крупными теоретиками: Ф. Гуднау, Л. Уайт, У. Ф. Уиллогби, Ч. Барнард, Л. Гулик и Линдэлл Урвик, Г. Саймон, Дж. Марч и др.

В целом, американская наука государственного управления и политики всегда находилась под влиянием проблемы дихотомии политики<sup>7</sup>. Управление все еще остается существенной характеристикой американских споров об управлении.

**Б) Теоретические подходы исследования во Франции.** Французская административная наука берет свое начало в XVIII в. В начале XIX в. Шарль Жан Бонен первым ставит вопрос о разрыве с традицией и о необходимости трактовать управление как науку. Труды французских теоретиков, таких как Алексис де Токвиля «Старый порядок и революция» и Ипполита Тэна «Происхождение современной Франции» создали основополагающие теоретические концепции французской школы государственного управления. Большое влияние на развитие теории государственного управления оказала Свободная школа политических наук, возникшая

---

<sup>6</sup> Государственная политика и управление: учебник: в 2 ч. /Л. В. Сморгунов, А. П. Альгин, И. Н. Барыгин [и др.]; под ред. Л. В. Сморгунова. - Ч. 1: Концепции и проблемы государственной политики и управления. - Глава 4. Государственное управление и политика как наука- М.: РОССПЭН, 2006. - С.52-55.

<sup>7</sup> Дихотомия - (греч. dichotomia рассечение надвое). Последовательное деление на два, сопоставленность, противопоставленность, деление, разветвление. //Ушаков Д.Н. Толковый словарь. Управление, которая была обозначена В.Вильсоном ещё в начале формирования этой отрасли знания. Дихотомия политики.

государственного и публичного управления, которое в первую очередь включают вопросы рационального использования ресурсов, их сбережения, расширение круга оказываемых публичных услуг, интеграция новых технологий. Государственное управление рассматривается как функция общественной координации, выполнять которую призваны не только профессионалы-управленцы, но и структуры и институты гражданского общества. Здесь речь идет не столько о влиянии, сколько об участии. Согласно мнению американского исследователя Р. Хаббарда основными столпами (принципами) «хорошего управления» выступают: частный сектор, публичный сектор, гражданское общество. Применение информационных технологий в государственном управлении («электронное правительство», e-Government) является новой тенденцией использования Интернета и потенциально может оказаться ключевой опорой для развития новых видов управления. Причем, переход к электронному управлению означает не только технического характера в управлении, но и его юридико-политический аспект.

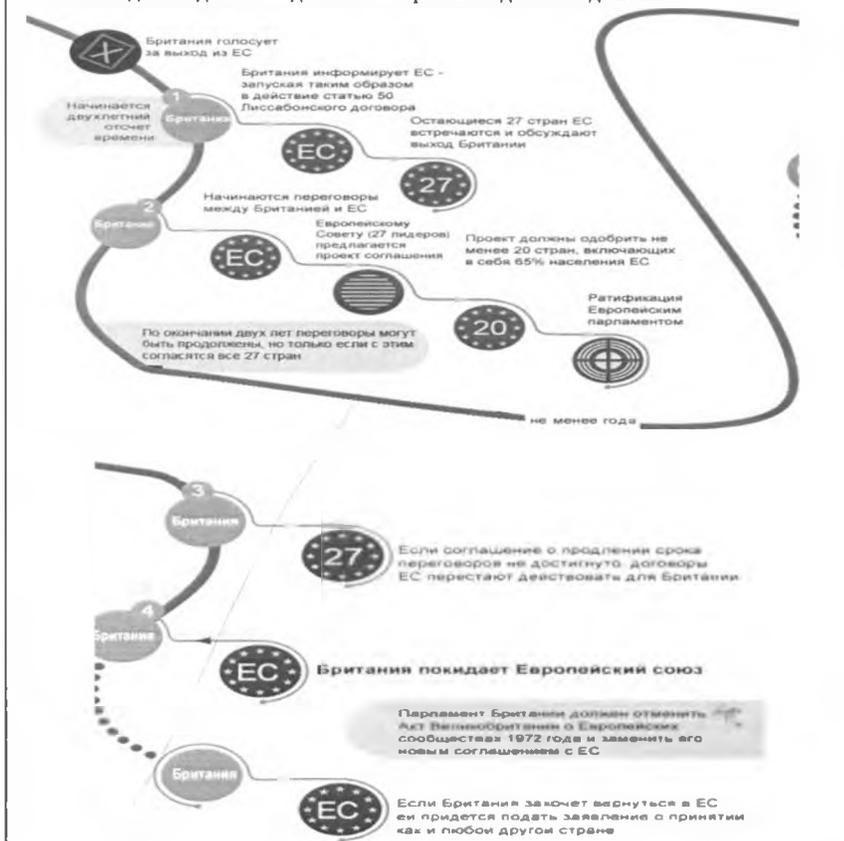
Примерами государственного управления в период глобализации, регионализации и электронного управления могут послужить примеры развития политики и управления современных государств. Ниже приведены примеры развития государственной политики в условиях глобализации и регионализации в Великобритании<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Брексит: что это, анализ результатов и последствий <http://moneymakerfactory.ru/spravochnik/breksit/>; Каташинская А. Сторонники "брексита" уверенно лидируют на референдуме в Британии 24 июня 2016, <https://kp.ua/politics/543217-storonnyky-breksyta-uverennolydyruuit-na-referendume-v-brytanyu>

государственного переворота в одной из стран-членов, но он не мог себе представить, что статью применят для "брексита".

Необходимые действия для Великобритании для выхода из ЕС



## Контрольные вопросы

### Вопросы по теории:

1. Дайте определение государственной политике.
2. Объясните соотношение управления и политики.

Объясните и опишите, в чем состоят различия в развитии наук государственного управления в США и Франции?

3. Перечислите виды политики. Что лежит в основе их выделения?

б) «Кто облечен властью, тот... непременно делается притеснителем и угнетателем общества» (М.А. Бакунин);

в) «Сила дарует права» (Платон);

11. Как вы думаете, должна ли политика иметь границы? Следует ли вовлекать в нее население? Согласны ли вы с точкой зрения современного русского писателя А.И. Солженицына, который утверждает: «Политическая жизнь – совсем не главный вид жизнедеятельности человека... Чем размашистей идет в стране политическая жизнь, тем более утрачивается душевная. Политика не должна поглощать духовные силы и творческий досуг народа. Кроме прав, человек нуждается в том, чтобы отстоять и душу, освободить ее для жизни ума и чувств»?

12. Объясните, с точки зрения модели теории элит, что государственная политика формируется как отражение интересов прежде всего элиты, а не масс.

«Воронка причинности» вовлекает в процесс ряд условий, между которыми существуют отношения прямой и не прямой зависимости. Таким образом, окончательный политический выбор является прямым и непрямым функциональным результатом следующей цепи: историко-географические условия – социально-экономическая структура – массовое политическое поведение – правительственные институты – поведение элит в процессе оформленного обсуждения политики – разработанная политика. На поведение элит воздействуют соответствующие события, проистекающие из предыдущих факторов по отдельности и в совокупности.

2. *Модель «институционального рационального выбора» - Э. Остром.* Политический результат - это функция индивидуальных действий, вовлеченных в процесс акторов, на которых влияют два основных вида условий: 1) индивидуальные условия и 2) условия, связанные с принятием решений.

1) Индивидуальные условия включают: ценности и ресурсы индивидов, определяющие степень их влияния на процесс политического целеполагания, корреляционный анализ.

2) Условия, связанные с принятием решений описывается как совокупность условий, связанных с институциональными правилами, природой соответствующих благ и характеристиками сообщества (социально-экономические условия и общественное мнение).

Таким образом, индивиды, выбирающие политические приоритеты, будут действовать по-разному в зависимости от различий в ситуации принятия решений. При этом следует учитывать три уровня институционального анализа: операциональный уровень (уровень агентов, принимающих решения); уровень коллективного выбора (согласованные коллективные нормы, управляющие агентами); конституционный уровень (конституция, влияющая на выбор коллективных норм).

3. *Модель «политических потоков» - Р. Киндом.* Модель включает описание трех «потоков», составляющих процесс

общество», выделяют следующие **модели государственной политики:**

**1. Модель «сверху-вниз»**, когда решения принимаются на высших уровнях управления (государственные органы власти), а затем доводятся до нижних уровней и конкретных органов регионального или местного управления, которые играют пассивную роль и выступают в роли простых исполнителей государственной политики или правительственных программ.

**2. Модель «снизу-вверх»**, при которой формирование политики начинается с нижних структур государственного управления, активно привлекаются региональные, городские и местные органы власти, участвующие в разработке и осуществлении различных программ и проектов, постановке целей и задач. На основании их предложений, с учетом их мнений и интересов затем разрабатывается целостная государственная политика в конкретной сфере народного хозяйства.

**3. Централизованная модель**, когда формирование политики проводится силами бюрократического аппарата, без привлечения общественных организаций и учета мнения граждан. Реализация государственной политики также остается уделом узкой группы государственных служащих, а население является потребителем услуг или исполнителем решений местных чиновников.

**4. Демократическая модель**, при которой существуют механизмы привлечения к разработке государственной политики граждан и общественных организаций (социальных акторов) при сохранении централизованного управления, поощряются различные гражданские инициативы, государство оперативно реагирует на мнение населения, проявляет чуткость, формирует условия для активизации деятельности гражданского общества.

Выбор конкретной модели и, соответственно, стратегии государственной политики во многом зависит от целей, которые ставят политические субъекты, участия граждан в реализации политики, характера проблем, наличия ресурсов и т.д.

Исследователь Д. Гупта<sup>10</sup> выделяет шесть основных этапов процесса выработки государственной политики: 1) определение повестки дня (выявление вопроса или проблемы, которые являются актуальными для решения и вовлекаются в обсуждение); 2) выработка политики (согласования интересов, определения целей и средств их достижения); 3) принятие политики (институционализация разработанного политического курса; 4) закрепление политического курса в решениях определенных органов государственной власти (президент, правительство, парламент, референдум и пр.); 5) внедрение политики (осуществление принятых решений и программ); 6) оценивание политики (проверка эффективности и качества выработанного и реализуемого политического курса); изменение политики (корректировка политики; отказ от политического курса; переход к выработке новой политики).

*Прокомментируем каждый этап представленного цикла.*

1. Повестка дня. Начальным пунктом считается определение «повестки дня» – вопроса или проблемы, которые являются актуальными для решения и вовлекаются в обсуждение. В теории публичной политики выделяются два вида таких поставленных проблем («повесток»): те, которые находятся под контролем власти и решаются властями, и те, которые возникают в обществе, но пока не получили политического внимания. Второй вид проблем влияет на первый, но может долгое время не получать своего разрешения в политике. После того как проблема вышла на повестку дня государственных органов, начинается процесс выработки политики.

2. Выработка политики – согласования интересов, определения целей и средств их достижения. Разработанный политический курс должен получить закрепление в целом ряде решений и программ, нахождения компромиссов и соглашений.

---

проблемы государственной политики и управления. – М.: РОССПЭН, 2006. – с. 83.

<sup>10</sup> Павроз А. В. Группы интересов и лоббизм в политике: Учебное пособие. – СПб.: Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2006. – С.99-100. (186 с.); Gupta D. Analysing Public Policy. Concepts, Tools and Techniques. CQ Press, 2001. P. 47.

**3. Современные требования, предъявляемые к процессу выработки политики.** Государственная политика начинается с анализа ситуации и выявления актуальных проблем. Далее, общественная проблема попадает в поле зрения субъектов политики посредством механизма формирования политической повестки дня, которая заключается в продвижении конкретного общественного вопроса в плоскость официального признания, рассмотрения и обсуждения. Как мы видим, политическая повестка дня – это совокупность актуальных социальных проблем, отражающих потребности общества или отдельных групп интересов, на которые субъекты государственного управления готовы обратить внимание и способны реагировать.

Мировая наука фиксирует несколько точек зрения по поводу формирования политической повестки дня. Современный американский политолог Дж. Андерсон считает, что повестка дня образуется из требований, которые формируют сами политики. Американский политолог Э. Дауне обосновал пять основных стадий «цикла поддержания внимания к вопросу»: 1) предпроблемная стадия – проблема обозначилась, находится на периферии общественного сознания, интерес к ней проявляется со стороны экспертов и групп интересов; 2) этап «тревожного открытия и эйфорического энтузиазма» – интерес к проблеме резко возрастает, появляются призывы к ее решению; 3) этап уяснения «цены вопроса» – общество осознает, каких затрат требует решение проблемы; если затраты слишком велики, интерес к проблеме угасает; 4) постпроблемная стадия – проблема оттесняется другими насущными проблемами; 5) стадия «группы поддержки» – группа интересов или группа поддержки этой проблемы инициирует начало нового цикла.

Таким образом, общественная ситуация приобретает статус государственной проблемы на основании следующих критериев: 1. Проблема должна быть поддержана общественным мнением и должна лоббироваться достаточно влиятельной группой интересов; 2. Доступность информации. Озвучена через СМИ; 3. Проблема должна признаваться

8. **Оценивание.** Систематическое оценивание эффективности политики встроено в сам процесс ее выработки.

9. Изучение кризисов, рисков. Прогнозирование рисков. Риски определяются и активно управляются<sup>11</sup>.

**4. Определение национальной и государственных интересов. (Активная фаза лекции. Обсуждение).** В процессе разработки государственной политики большую роль играет определение национальных и государственных интересов, содержание которых могут не совпадать друг с другом. Это вполне согласуется с концепцией современной демократии, предполагающей относительную независимость граждан страны от собственного государства, а также возможность государственной власти принимать решения, которые могут идти в разрез с интересами отдельных социальных и профессиональных групп общества.

Механизм формирования национальных интересов представляет процесс согласования интересов общества во всем его многообразии, что обеспечивает представительство максимального количества интересов и избавляет от политической монополии. В то же время государственные интересы формируются под сильным влиянием государственной бюрократии и политической элиты, стремящихся защитить государство и политическую систему от внешних и внутренних конфликтов и потрясений.

Поэтому, несмотря на тесную взаимосвязь этих понятий, к отличительным факторам можно отнести:

- содержание и характер национальных и государственных интересов;
- механизм формирования этих интересов;
- методы использования политического и административного ресурсов;
- процесс принятия государственных решений.

---

<sup>11</sup> Государственная политика и управление: учебник: в 2 ч. /Л. В. Сморгунюв, А. П. Альгин, И. Н. Барыгин [и др.]; под ред. Л. В. Сморгунюва. - Ч. 1: Концепции и проблемы государственной политики и управления. - М.: РОССПЭН, 2006. - С. 82.

который часто сопровождает распределение государственных средств.

2. Аналитические центры при политических партиях. Партии часто основывают такие центры при себе – так, в Германии такие центры имеют все значимые партии.

3. Правительственные исследовательские центры. Такие структуры, более или менее связанные с властью, существуют во многих странах. Степень их независимости ограничена, но они могут быть механизмом влияния на принятие решений.

4. Консультативные центры при корпорациях. «Фабрики мысли» могут также работать на экономический рынок – исследования рынка или конкретные задания корпораций. В этом случае есть свобода от власти, но и влияния на их решения также мало. Как правило, такие организации существуют в поле поиска и привлечения инвестиций

5. Научно-образовательные центры. Эти группы в основном ведут академические исследования. Главным достоинством является способность вести серьезные исследования независимо от власти, но это достоинство редко используется для разработки предложений по улучшению публичной политики. К таким группам принадлежат исследовательские центры при американских университетах, а также некоторые институты Академии наук в Восточной Европе и бывшем СССР.

Типологию «фабрик мысли» можно строить также на основе того, *на кого они преимущественно ориентируются* в своей работе. Исходя из этого выделяют следующие типы «фабрик мысли»:

1. *Ориентированные на правительство.* Такие «фабрики мысли» тесно связаны с политическими партиями или с конкретными политиками. Они поднимаются вместе со своими политическими патронами и как правило разделяют их судьбу в случае ухода последних с политической сцены. Так, в Болгарии примером может служить Демократический фонд, работавший исключительно на Союз демократических сил.

2. *Ориентация на парламентариев.* Как правило, такие «фабрики мысли» получают поддержку за счет интереса доноров в создании новых законов. Они стараются сохранять нейтральность, но как правило подготовленные ими проекты

Аспекты деятельности «фабрик мысли», которые нацелены на общество – на отдельных жителей и на их ассоциации:

- доносят потребности жителей до власти;
- информируют жителей о деятельности правительства (в этом смысле они являются одним из краеугольных камней гражданского общества);
- делают большой вклад в создание информированного электората, способного к ответственному принятию политических решений на выборах, а также эффективно лоббировать свои интересы.
- «фабрики мысли» могут также прямо помогать деятельности других НКО, в частности, через обучение и тренинги их лидеров;
- лоббировать в целях улучшения нормативной базы.

### **Контрольные вопросы**

1. Что лежит в основе выработки политики государства?
2. Что собой представляет политический цикл? Объясните, на какой фазе развития и почему и политический курс может изменить курс или прекратить свое развитие?
3. Перечислите основные этапы цикла политики.
4. Что собой представляет выработка государственной политики (определение «повестки дня»)?
5. Как следует понимать реализацию государственной политики? Опишите механизм и методы реализации государственной политики.
6. Как связаны между собой мониторинг и оценивание реализации государственной политики?
7. Объясните, в чем заключаются сильные и слабые стороны цикла формирования политики?
8. Назовите модели разработки государственной политики? Объясните «Модель открытых систем».
9. Роль аналитических и исследовательских центров («мозговые фабрики») в формировании государственной политики (на примере Центров публичной политики Европы).

конфликтности, с другой, выделяют: *распределительную, перераспределительную, регулирующую (конкурентную и протекционистскую), административно-правовую, стратегическую (внешнюю) и антикризисную государственную политику.*

**Таблица 3. Основные типы политики**

Виды политики	Отношения среди участников	Уровень конфликтности
1. <b>Распределительная</b>	Взаимная поддержка и согласие	Низкий
2. <b>Перераспределительная</b>	Разногласия и конфликты	Высокий
3. <b>Регулирующая</b>	Соглашения и компромиссы	Средний
4. <b>Административно-правовая</b>	Взаимная поддержка	Низкий / Высокий
5. <b>Стратегическая</b>	Поддержка и компромиссы	Средний
6. <b>Антикризисная</b>	Сотрудничество и поддержка	Низкий / Высокий

*Распределительная политика* связана с действиями органов власти по распределению соответствующих материальных благ и выгод среди различных групп населения: социальные программы, образовательные и медицинские услуги, социальные льготы, дотации, пенсии и др.

*Перераспределительная политика* означает, что определенные ресурсы передаются от одной группы населения или территории (региона) к другой путем налогов, тарифов, межбюджетных трансфертов и др.

*Регулирующая* (конкурирующая и протекционистская) политика включает в себя действия органов государственного управления по: 1) регулированию различных видов деятельности - экономика, защита потребительского рынка и др.; 2) антимонопольную политику по обеспечению конкуренции на различных рынках товаров и услуг.

*Административно-правовая политика* связана с законодательной и нормотворческой деятельностью, а также функционированием и развитием государственных органов власти и управления на всех уровнях: федеральном, региональном и местном.

Таблица 4. Количество конфессий Кыргызстана с 1990 по 2005 гг.

Религиозные конфессии Кыргызстана	Общее количество общин, помоек, до 1990г./до 2005г.	Объекты: храмы, церковь, мечети; образовательные: детские, школы до 1990г./до 2005г.	Учебные заведения, до 1990г./до 2005г.	Центры, фонды, 1990г./до 2005г.
Суннитский ислам	основная масса населения	39 / 1650	медресе: 0/41; институты: 0/7; университеты: 0/1	0/23
Православное христианство (РПЦ)	0/15	храмы, приходы: 0/44; женский монастырь - 1	воскресные школы: 0/44	*
Католики	1/3	1/3	*	-
Протестанты	0/11	0/236 религиозных объектов, в т.ч. 20 миссий зарубежных конфессий	0/11	0/7
Балтисты	0/35	0/35	*	*
Адвентисты седьмого дня	0/18	поместные церкви: 0/18	*	*
Пятидесятники	0/36	0/36	школы: 0/4; колледжи: 0/2	0/4
Лютеране	0/19	молитвенные дома: 0/19; церкви - 1	*	*
Свидетели Иеговы	1/40	залы церквей: 0/40	*	-

## 2. Проблемы в конфессиональной сфере Кыргызской Республики до реформы 2014 г.

1. Миссионерская деятельность зарубежных конфессий с целью настойчивого прозелитизма среди традиционных мусульман.

2. Увлечение религиозного экстремизма. Антитеррористическая компания, начинает приобретать все более идеологический характер.

3. Взаимоотношение между государством и религией. Нет концептуальной, взвешенной государственной политики в отношении религии.

3. К 2015-2016 гг. в Кыргызстане насчитывается - 2 743 мечети, 2 218 школ, 338 больниц и поликлиник.

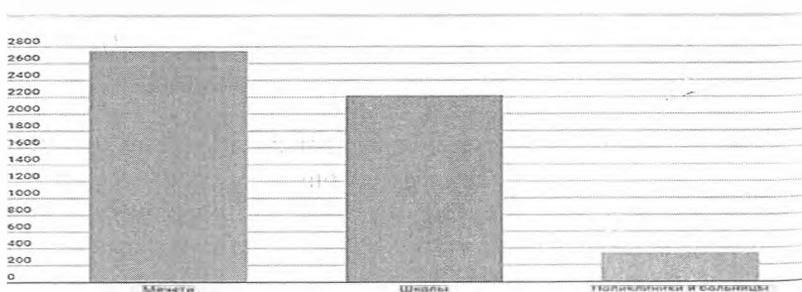


Рисунок 6. Число мечетей и школ, поликлиник и больниц в Кыргызстане

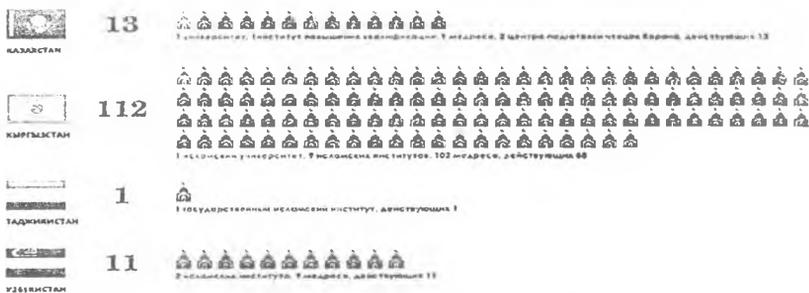


Рисунок 8. Исламские учебные учреждения.

7. По количеству имамов в Кыргызстане – 2500 человек (1 имам на 2407 человек). Больше всего имамов на душу населения в Таджикистане – всего 3914 имамов (1 имам на 2210 человек), в Казахстане в 2016 году насчитывалось 2516 мечетей (в 1991 году – 68), в Таджикистане – 3930, в Узбекистане – 2065 мусульманских организаций. Меньше всего в Узбекистане – 1 имам на 7824 человек (всего 4100 имамов). В Казахстане один имам приходится на 4915 человек (3611 имамов по стране), в К – на 2407 человек (2500 имамов).

8. 17 ноября 2014 г. Президентом КР А. Атамбаевым был подписан Указ «О Концепции государственной политики Кыргызской Республики в религиозной сфере на 2014-2020 годы». Концепция 2014-2020 гг. предполагает определение границ государственного регулирования деятельности религиозных организаций, для во избежание нарушения законов светского государства.

экспертных интервью и 12 фокус-групповых дискуссий<sup>12</sup>. Анализ ответов выявил:

1. Подавляющее большинство респондентов – 68,7% (375) считают наиболее предпочтительным «светское государство на примере Кыргызстана».

2. В региональном аспекте альтернатива «государство должно контролировать религию, не вмешиваясь в ее внутреннюю жизнь» была равномерно поддержана респондентами всех регионов. (начиная от 44% (93) Джалал-Абадская обл. Чуйская обл., до 59,7% (71) в Иссык-Кульской обл).

3. В результате экспертных интервью – более 90% экспертов и респондентов отметили, что модель государственной конфессиональной политики обеспечивает развитие религии.

---

<sup>12</sup> Элебаева А.Б. Взаимоотношения религии и государства в кыргызской республике. - Вестник КРСУ. - 2017. Том 17. - № 2. - С.206-209.

междисциплинарная, системная научная дисциплина, синтезирующая теоретические и прикладные знания в исследовательскую политологическую и/или управленческую программу, нацеленную на решение как познавательных, так и практических задач, достижение соответствующего результата; особый стиль научного мышления»<sup>15</sup>. Российский исследователь А. Дегтярев дает следующее определение: «Прикладной политический анализ является политико-управленческой наукой, которая основывается на мультидисциплинарной базе и ориентирована на разработку общих принципов и множественных методов анализа, диагностики и прогнозирования проблемных ситуаций для подготовки рекомендаций к принятию публичных решений. Конечно же, данная дефиниция носит некий исходный и рабочий характер, поскольку не может охватить всей комплексности и синтетичности политико-аналитической деятельности»<sup>16</sup>. Российский исследователь С. Туранок в прикладной ориентации политико-управленческих наук предполагает «в первую очередь производство общественно научного знания, общественно и политически значимого и применимого на практике»<sup>17</sup>. Российский исследователь О.В. Попова определяет политический анализ как «совокупность универсальных методов и частных прикладных методик, знание и владение навыками, которые позволяют вскрывать механизм любого политического явления и процесса»<sup>18</sup>.

Согласны с утверждением С.Туранок, что политический анализ выступает как одна из политико-управленческих дисциплин, наряду с политико-административным управле-

---

<sup>15</sup> Почепцов Г.Г. Стратегический анализ. Стратегический анализ для политики, бизнеса и военного дела. - Киев, 2004. - С. 8.

<sup>16</sup> Дегтярев А. А. Прикладной политический анализ. Электронный учебник для студентов-политологов. – Москва. - МГИМО (У) МИД РФ – 2010. - С.19.

<sup>17</sup> Туранок С.Г. Политико-управленческие науки // Политология: лексикон / ред. А.И. Соловьев. М.: Изд-во «РОССПЭН», 2007. - с. 324.

<sup>18</sup> Попова О.В. Политический анализ и прогнозирование. М.: Изд-во «Аспект Пресс», 2011. - с. 10. Туранок С.Г. Политико-управленческие науки // Политология: лексикон / ред. А.И. Соловьев. М.: Изд-во «РОССПЭН», 2007. - с. 324.

2.	Роль субъекта анализа	Объективированная (отстраненно-нейтральная)	Субъективированная (активно-заинтересованная)
3.	Связь теории с практикой	Опосредованная	Непосредственная
4.	Фаза познавательного цикла	К абстрактно-логическим моделям	От абстрактно-логических моделей к конкретному их синтезу в практических технологиях
5.	Пространственно-временной континуум исследования	В основном не жестко лимитированное пространство и длительный период времени	Локализованность пространства и лимитированность времени

В современной политологической литературе понятие «политический анализ» используется в трех значениях:

1. Теоретико-фундаментальном, почти синонимично категории «фундаментальные (теоретические) политические исследования» в целом. В подобном ракурсе написаны известные теоретико-аналитические труды Р. Даля, Д. Истона и многие другие работы классиков политологии.

2. Инструментально-эмпирическим, куда относятся сбор и описание, систематизация и обработка первичных данных. Исходной базой здесь выступает первичная информация о том или ином событии политической жизни. Если в теоретико-фундаментальном анализе главным вектором аналитики предстает дедуктивный вывод, то во втором – индуктивное обобщение. О таком измерении анализа идет речь, например, в учебнике американских исследователей Дж. Мангейма и Р. Рича<sup>20</sup>.

3. Практически-прикладном, где на первый план выдвигаются не построение стройной и обоснованной теории и не сбор массива данных, а способы оценки и решения общественной проблемы для конкретного заказчика – как правило, одного из политических или управленческих акторов.

<sup>20</sup> Мангейм Дж. Б., Рич Р.К. Политология: Методы исследования. - М.: Издательство "Весь Мир", 1997. -- 544 с.

задач. Например, подбираются адекватные указанным подходам процедуры и методы: к примеру, для анализа нормативных документов - необходимо применение институционального подхода; для прогнозирования рисков в политических процессах - применяется системный подход (метод SWOT- анализа). Как мы видим, методология аналитической работы, направлена на построение общих принципов построения алгоритма прикладного исследования политического процесса.

**Под методом политического анализа** - понимается отдельный инструмент или прием аналитической работы, в результате использования которого приобретает информация. К примеру, при прогнозировании развития предвыборной ситуации могут быть использованы групповая экспертная оценка Делфи или каузальное проектирование. Всякий метод отбирается аналитиком, исходя из его адекватности задаче исследования, методологическому подходу и, конечно же, располагаемым ресурсам и ограничениям (время, финансы, доступность информации и др.).

**Понятие «методика политического анализа»** предполагает конструирование комбинации методов и процедур, для решения конкретной задачи, а также определения последовательности и сопряженности их применения, что предполагает формулирование системы исследовательских этапов и операций. Методика требует материализации общей методологической канвы в конкретную методику прикладного исследования, где на разных этапах при различных комбинациях методов проводятся операции по сбору, переработке и производству информации с учетом временных ограничений и ресурсной базы. Схематично методологию, метод и методику можно представить в виде пирамиды.

проблемного анализа. Исследовать реализацию политики, с расчетом проблем, которые будут мешать достижению поставленной цели (см. Таблицу 7).

**Таблица 7. Общий (шаблонный) вид проблемной матрицы. 2 этап.**

№	Проблема (задача)	Причина (фактор)	Идея, концепт решения
1			
2			
...			
n			

Третий этап – написание документов. Осуществляется уже преимущественно юристами и управленцами (при участии «узких» специалистов, экспертов) (см. Таблицу 8).

**Таблица 8. Общий (шаблонный) вид проблемной матрицы. 3 этап.**

№	Идея, концепт решения	Решение, мера, действие в пространстве государственного управления	Вид и название государственно-управленческого документа (указ, закон, постановление правительства, подзаконный акт, иное)
1			
2			
...			
n			

При разработке государственной политики необходимо составить «вопросы», направленные на реализацию ценностных и управленческих задач. Эта даст возможность составить матрицы для будущей программы т.е. методологическую цепь формирования государственной политики и принципов ее анализа.

**Таблица 10. Пятиступенчатый алгоритм исследования политики Дж. Мангейма и Р. Рича**

Этапы	Исследовательские процедуры
1.	Формулирование теории исследования (общей и частной)
2.	Операционализация теории (преобразование абстрактных теоретических понятий в конкретные (практические) термины)
3.	Выбор адекватных методов исследования
4.	Наблюдение за поведением
5.	Анализ данных; интерпретация результатов

Российский исследователь А. Дегтярев предлагает другой алгоритм исследования политической ситуации<sup>23</sup> (см. Таблицу 11).

**Таблица 11. Общий алгоритм проведения прикладного исследования проблемно – политической ситуации по А. Дегтяреву**

1.	Определение проблемы (предметное поле и ожидаемые результаты исследования).
2.	Концептуализация (методологическое обоснование гипотезы и структурирование проблемы).
3.	Операционализация (предметное моделирование и выделение переменных).
4.	Инструментализация (разработка методики и инструментария).
5.	Аналитика (первичный сбор и дескриптивный анализ данных).
6.	Диагностика (диагноз состояния проблемной ситуации).
7.	Прогностика (прогноз развития проблемной ситуации).
8.	Проектирование (разработка и обоснование практических рекомендаций).
9.	Интерпретация (формулирование и представление итоговых выводов и рекомендаций заказчику).

Согласно англосаксонской литературе политический анализ можно представить в виде цикла политического анализа (см. Рисунок 12).

<sup>23</sup> Дегтярев А. Прикладной политический анализ. – М., 2010. – С.541

представители профсоюзов, клиентов и заинтересованных организаций;

4) планирование и разработка проекта, в результате которого члены команды должны прийти к единому мнению относительно масштабов, целей, задач, распределения функций и времени выполнения проекта;

5) сбор данных по проекту, в результате которого необходимая информация должна быть получена в максимальном объеме, включать анализ существующих баз данных и финансово-бюджетных документов, учета практики присвоения кредитных рейтингов, результаты интервью, опросов клиентов в данной организации и специальных консультантов;

6) учет предполагаемых последствий выполнения решения. Открытое обсуждение возможных альтернатив выполнения проекта, что предполагает определенные модификации;

7) использование системы обратной связи, возможности постоянной проверки процесса реализации управленческих стратегий;

8) внедрение результатов проекта;

9) оценка и предание гласности результатов проекта, прежде всего динамика количественных данных об экономии средств, независимые оценки качества предоставляемых и дополнительных услуг, степень удовлетворенности клиентов и сокращения времени ожидания или обслуживания, учета дифференциации доходов клиентов или населения в целом (коэффициент Джини).

Таким образом, в создании государственной политики определяющее значение в политическом и административном управлении имеет принятие политического решения - выбора одного из нескольких возможных вариантов политических действий и дальнейшая его целенаправленность. Проблема политического решения является ключевой в политическом анализе. Государственное решение составляет основную компоненту разработки, осуществления государственной политики, выражает общественное содержание государственно-управленческих процессов, взаимодействие государства и общества в его современном понимании.

направления противодействия угрозам и деструктивным явлениям, цели общественного развития;

- сформулированные в самом общем виде приоритеты политико-правового регулирования в данной сфере.

В необходимых случаях в концепции выражается также связь указанных основных направлений, целей и приоритетов с положениями Конституции, принципами и нормами международного права и международными обязательствами государства.

**Стратегия** – это разрабатываемый в рамках целеполагания документ стратегического планирования, в котором установлены:

1) сформулированные политическим руководством государства (в соответствии с определенными в концепциях целями) долгосрочные задачи общественного развития и законодательного регулирования, в том числе с указанием конкретных подлежащих принятию законодательных актов и целевых программ, с указанием планируемых сроков (периодов) их достижения;

2) обязательства политического руководства государства перед гражданами;

3) вытекающие из ранее изданных концепций с учетом определенных в них приоритетов, основные (долгосрочные) направления и параметры устойчивого общественного развития и публично-властного регулирования, противодействия угрозам и деструктивным явлениям, разрешения социальных проблем, достижения высоких социальных стандартов;

4) общие (не детализированные) перечни соответствующих этим направлениям мероприятий и средств, порядок действий, описание механизмов и сроков реализации;

5) общие (не детализированные) механизмы, формы и способы взаимодействия конкретных государственных органов и учреждений с конкретными институтами гражданского общества, общественного контроля;

6) оценка имеющихся для выполнения поставленных задач ресурсов и перспективы (мероприятия) их пополнения;

## ЛЕКЦИЯ 5. РАЗРАБОТКА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ: МОДЕЛИ, АКТОРЫ, МЕХАНИЗМЫ, МЕТОДЫ

1. Характеристика этапа политического цикла - «разработка государственной политики».
2. Понятие «модель», «структурирование», «акторы».
3. Методы моделирования и структурирования при анализе государственной политики. Ивент-анализ («событийный ряд»).

Активная часть лекции.

I. Апробирование «Классификационного метода». Тема «Определение общегосударственных направлений политики».

**Задание:** Определить и показать иерархический принцип подчинения, соподчинения системой горизонтальных и перекрестных связей все виды и направления государственных политик?

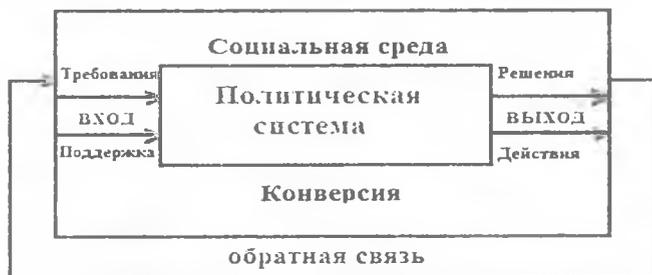
II. Апробирование метода «Брейстролинг». Тема: «Муниципальные детские сады г. Бишкек. Низкий охват дошкольным образованием».

**1. Характеристика этапа политического цикла - «разработка государственной политики».** На этапе «разработки государственной политики» политического цикла проводится работа по двум направлениям: определение «повестки дня» и выработка политики.

1. Начальным пунктом считается определение «повестки дня» - постановка общественных проблем, определение целей и задач органов государственной власти. Результатом данного этапа является - постановка общественных проблем, определение целей и задач органов государственной власти

2. После того как проблема вышла на повестку дня государственных органов, начинается процесс выработки политики. Выработка политики - согласование интересов, определение целей и средств их достижения. Разработанный политический курс должен получить закрепление в целом ряде решений и программ, это нахождение компромиссов и

Истона. Его метод моделирования политического процесса состоит из четырех основных фаз: 1. «вход» (input), когда социальная среда воздействует на политическую систему посредством выдвижения требований и оказания поддержки со стороны граждан; 2. «конверсия», когда политическая система перерабатывает эту информацию в проекты решений; 3. «выход» (output), когда государственные органы осуществляют решения и действия; 4. «обратная связь» (feedback), когда результаты и эффекты государственной политики воздействуют на состояние социальной среды, которая должна находиться в определенном равновесии с управляющим центром, т. е. самой политической системой.



**Рисунок 13. Образец метода моделирования. Модель политической системы Д. Истона.**

**К методам структурирования относят:** модель анализа границ, классификационный анализ, синектика, мозговой штурм (Брейнстроминг).

**Методы структурирования дают возможность:**

1. получать качественно новые знания о системе/процессе;
2. установить факты и локализацию неполноты и/или противоречивости совокупности знаний;
3. систематизировать, упорядочить некоторой совокупности знаний;
4. акцентировать или выделить одного или нескольких аспектов информации (например, временного, пространственного, функционального и т. д.);

Ивент-анализ принадлежит к группе количественных методов изучения политической реальности. Источниками метода являются сообщения СМИ, преимущественно газет и информационных агентств. Есть схожий с ивент-анализом метод – контент-анализ. Оба метода осуществляют количественный анализ текстов, хотя и разными способами. Однако, объектом ивент-анализа являются не сами события, а сообщения о событиях.

**Задачами** ивент-анализа являются:

– в систематическом формализованном представлении взаимодействия между субъектами политики в рамках определенной шкалы (как правило, отражающей состояния конфликтности/мирных процессов);

– сбор и обработка фактологической информации, с целью создания четкой картины происходящего в четкой временной последовательности;

– наблюдение за ходом и интенсивностью событий с целью изучения эволюции события как в отдельной стране, так и на международном уровне.

Однако, как и у всех методов, у ивент-анализа есть и слабые стороны, среди которых отмечают трудоемкость процедур, наличие профессиональных навыков для проведения (см. Рисунок 15).

**Техника выполнения методики.**

Процедуры ивент-анализа можно условно отнести к двум большим фазам:

1. Формализованное представление сообщений о событиях в соответствии с определенной кодировочной схемой, или процесс создания «данных о событиях»;

2. Использование баз данных о событиях для получения содержательных гипотез и выводов относительно изучаемых политических процессов, построение и тестирование моделей. В данном случае, полученные данные систематизируются по следующим параметрам:

- 1) субъект-инициатор;
- 2) акция (что происходит);
- 3) субъект-мишень (по отношению к кому);

политических отношений (сторонники Б. Асада и противники) и их действия (акции). Виды акций отображены в прилагаемой в приложении 4. таблице.

### Активная фаза лекции.

**1. Тема «Определение общегосударственных направлений политик с помощью «классификационного метода».**

**Цель:** выявление общегосударственных политик.

**Задачи:** выявление и классификация видов политик, используя «классификационный метод».

**Задание:** Определите и покажите иерархический принцип подчинения, соподчинения системой горизонтальных и перекрестных связей, все виды и направления государственных политик?

**Таблица 12. Виды государственных политик**

1.Геополитика.	9. Образовательная политика и развитие науки.
2.Геоэкономика.	10. Культурная политика.
3.Внешняя политика.	11. Политика здравоохранения населения.
4.Внутренняя политика.	12. Региональная политика.
5.Гуманитарная политика.	13.Административно-управленческая политика
6.Региональная политика.	14.Безопасность и развитие.
7.Социальная политика.	15.Финансово-экономическая политика
8.Демографическая политика.	16. Бюджетная политика.

### Ответ:

1. Поле общегосударственных политик структурировано по иерархическому принципу, объединено системой горизонтальных и перекрестных связей (см. Рисунок 16).

2. К общегосударственным политикам относятся:

1. Государственная политика обороноспособности и безопасности.

2. Внешняя политика (геополитика, геоэкономика и дипломатическая деятельность).

**Источник:** Концепция развития образования в Кыргызской Республике до 2020 года. (см. Вопросы мозгового штурма и источник для анализа представлены в Приложениях 5-6.)

### **Контрольные вопросы**

1. Объясните, как происходит выработка государственной политики?

2. Определите понятие «модель». Какие уникальные возможности предоставляет моделирование в политических исследованиях?

3. Назовите основные особенности структурных моделей, а также способы их построения.

4. На примере модели политической системы Д. Истона, объясните как формируется государственная политика на начальном периоде.

5. Укажите возможности методов структурирования при политическом анализе.

6. Чем отличается ивент-анализ от контент-анализа при политическом анализе?

7. Опишите технику выполнения ивент-анализа. Каким образом осуществляется кодирование данных в ивент-анализе?

8. Выделите преимущества метода структурирования - «Брейстроминг» в политическом анализе.

Эмпирические данные, собранные и опубликованные в том или ином виде другими исследователями, принято относить ко вторичным источникам. Статистические методы служат задачам анализа и интерпретации как первичных, так и вторичных данных.

Как мы видим, дескриптивная статистика представляет собой комплекс методов, позволяющих осуществлять группировку некоторого набора данных, описание его характеристик, идентификацию взаимосвязей между переменными, а также представление с помощью графиков, таблиц, диаграмм, карт и т.д.

**3. Сбор и анализ данных: статистический и социологический методы обработки данных** (табличный, корреляционный, факторный, многомерное шкалирование, метод фокус-групп, контент-анализ).

Описательная статистика или разведочный анализ данных – это статистические методы обработки данных, их систематизации, наглядного представления в виде таблиц и графиков, а также количественное описание данных с помощью системы статистических показателей.

В описательном анализе данных, при предоставлении информации используют три основных статистических метода: 1) табличный метод; 2) графический метод; 3) расчет статистических показателей.

При описательном анализе данных качественную информацию представляют в виде частотных таблиц, таблиц сопряженности и графиков. Количественную информацию обобщают также с помощью графиков и системы статистических показателей. Методы описательного анализа данных позволяют не только исследовать данные, но и выбрать метод дальнейшего углубленного их анализа (методы аналитической статистики). Например, методы для проверки статистических гипотез, моделирования взаимосвязи. Рассмотрим представленные методы.

**Статистический метод.** Статистические методы, применяемые в прикладном политическом исследовании,

информационного источника<sup>28</sup>. Российский социолог В.А. Ядов определяет метод как «перевод в количественные показатели массовой текстовой (или записанной на пленку) информации с последующей статистической ее обработкой». Зарождение контент-анализа в 1930-х гг. связано с именем известного американского социолога и политолога Г. Лассуэлла. Следует отметить, что изначально одной из приоритетных сфер применения метода был политический анализ. Исследования Г. Лассуэлла посвящены проблеме пропаганды в американских средствах массовой информации. Широкое признание контент-анализ получает в 1950-х гг. Толчком к развитию метода стал выход в свет работы американского ученого Б. Берельсона «Контент-анализ в коммуникационных исследованиях». Эта книга считается одним из наиболее фундаментальных трудов по контент-анализу.

Контент-анализ – это прежде всего количественный метод (хотя и со значительной качественной составляющей), ключевой методической проблемой которого является корректный перевод качественного текста в количественный. В основе контент-анализа лежит ясное понимание факта, что в потоке текстовой информации различные ее элементы представлены в неодинаковой степени. Выявленные количественные характеристики изучаемого массива документов отражают существенные особенности изучаемых политических явлений и процессов. Контент-анализ приносит полезные результаты тогда, когда исследователю удастся уловить связь текста с нетекстовой реальностью. Как было упомянуто в предыдущей лекции, контент-анализ и ивент-анализ схожи – оба метода осуществляют количественный анализ текстов, хотя и разными способами. Однако, объектом контент-анализа являются события, в отличие от ивент-анализа – сообщения о событиях.

Особенностью контент-анализа состоит в том, что степень, в которой проявляются различные компоненты текстовой информации, поддается измерению. Можно сконструировать

---

<sup>28</sup> Мангейм Дж. Б., Рич Р.К. Политология: Методы исследования. - М.: Издательство "Весь Мир", 1997. -- С. 269-291.

*Рассмотрим процедуру проведения контент-анализа.*

1. Осуществляется выборка документов. Если аналитика интересуют политические ценности кандидатов, в выборку следует включать партийные программы и выступления кандидатов; если предметом исследования являются национальные и расовые стереотипы в обществе, выборка может формироваться из записей телевизионных передач, литературных и художественных текстов, и т.д. Определившись с общим характером необходимых источников, аналитик осуществляет выборку в соответствии со стандартными требованиями, указанными выше.

2. Формирование списка категорий содержания, по которым будет осуществляться замер. Такой список может включать в себя:

- актуальные общественные проблемы;
- альтернативные позиции по отношению к этим проблемам;
- имена политиков, названия политических партий и организаций;
- целевые группы, к которым обращаются кандидаты/партии/организации;
- эмоциональные характеристики тональности:
  - поддержка – порицание,
  - виновность – невиновность,
  - сочувствие – равнодушие и т.д.

Данный шаг представляет собой наиболее важную и творческую часть контент-анализа.

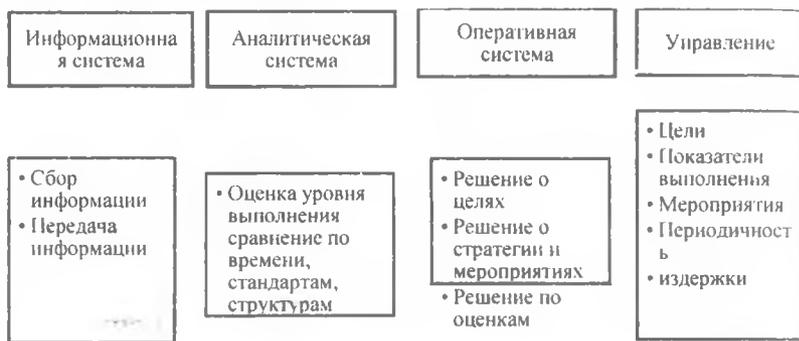
3. Выбор единицы анализа. Например, по каждому документу аналитик может фиксировать:

- каждое слово,
- каждую тему,
- каждого персонажа,
- каждое предложение,
- каждый абзац,
- либо документ в целом.

При определении единицы анализа аналитик исходит из соображений идентифицируемости данной единицы (так, слова, абзацы и предложения технически легче

Политический мониторинг следует рассматривать как постоянный процесс сбора данных, их анализа и оценки, сконцентрированный на ходе и результатах программы, тесно связанный с другими направлениями управленческой деятельности и системами контроля. Отсюда вытекает тесная связь таких политико-аналитических процедур, как оценка и контроль политического курса.

Мониторинг складывается из информационной, аналитической и оперативной подсистем.



**Рисунок 18. Система мониторинга в государственном органе**

В основе мониторинга лежит система показателей (индикаторов). Мониторинг проектов, целевых программ проводится с использованием таких групп индикаторов, как прямые и косвенные, количественные и качественные, специальные, сложные индикаторы и индексы. Собранная информация анализируется – определяются типы и характер ошибок, отклонений, их влияние на достижение целей. Выработка рекомендаций по их устранению, внесению изменений в стратегию политики. Результаты мониторинга помогают уполномоченным на то органам в принятии решений о будущем политики/программы.

При формировании системы мониторинга определяются его цель, объект, периодичность, субъект, этапы и методы.

5. Опишите три основных статистических метода.
6. Опишите технику выполнения контент-анализа.
7. Дайте сравнительную характеристику контент-анализа и традиционного анализа документов с точки зрения особенностей работы с политической информацией.
8. Каким образом осуществляется кодирование данных в контент-анализе?
9. Как происходит выбор «единицы анализа» в контент-анализе.
10. Объясните функции мониторинга в процессе реализации государственной политики.
11. Из каких основных частей состоит мониторинг. Охарактеризуйте каждый из них.
12. Что является источником для проведения мониторинга государственной политики

- ориентированностью на клиента;
- определенной конфиденциальностью;
- целенаправленностью на строго определенные вопросы и проблемы.

Основная **задача политического оценивания** это производство практически применимых рекомендаций, опирающихся на строгий систематический анализ данных и свидетельств, касающихся эффективности и результативности. Не менее значимым оказывается обращение к оцениванию в целях улучшения деятельности организаций или реализуемых ими программ путем выявления и решения конкретных управленческих, организационно-технических, финансовых, кадровых и иных проблем.

В государственном секторе, оценивание обычно осуществляется в различных видах деятельности, как «аудит», «инспекция», «мониторинг», «политическое планирование», «политический анализ», «программный анализ» и «прикладное исследование».

**Таблица 13. Критерии оценивания государственной политики**

№	Виды оценивания по временной ориентации	Характеристика	Недостатки
1	Текущее оценивание (промежуточное оценивание)	Осуществляется в процессе имплементации программы с целью выработки рекомендаций в отношении ее следующей фазы	Ограниченно анализом незавершенных усилий и редко способно оценить воздействие программы; обеспечивает своевременный совет для принятия решения.
2	Оценивание в реальном времени	Осуществляется на протяжении - всего цикла жизнедеятельности программы для обеспечения постоянного контроля за ее прогрессом и результатами	Дорогостоящее. Анализ направлен на программу как на целостный процесс, в противоположность конкретным управленческим проблемам; является ценным источником информации на всех стадиях реализации программы.

### Дополнительная информация

Гарри Брувер и Питер Де Леон выделяют три типа оценивания:

1. оценка реакции (response evaluation) – анализ реакции системы на воздействия внешней среды через «вход» (input) – вызовы, проблемы, возможности, требования, ресурсы и т.д.,

2. оценка процесса (process evaluation) – анализ структурных операциональных аспектов внутренней системной «конверсии», т.е. процесса преобразования внешних «входов» в управленческие решения и действия («выходы» – output);

3. оценка воздействия (impact evaluation) – анализ изменения внешней среды под воздействием решений и действий системы.

**Этапы оценивания.** Принято выделять следующие этапы оценочного процесса:

1. Предварительный этап (иницирование оценивания)

2. Планирование оценивания:

- определение общего замысла оценивания;
- определение целей и критериев оценки;
- определение плана-графика (речь идет об обеспечении конкретного управленческого решения);
- выработка стратегии;
- коммуникация с заинтересованными сторонами;

3. Проведение оценивания

4. Представление и распространение результатов оценивания

5. Имплементация результатов оценивания

Значимыми аспектами в план-графике оценивания являются:

1. своевременность (результаты оценивания должны быть представлены и распространены к определенному моменту принятия решения);

2. продолжительность (для завершения оценивания необходимо выделить достаточно времени).

целесообразно организовать их анализ и выработку новых навыков с участием персонала программы или организации, и других заинтересованных сторон).

**3. Метод политической диагностики: «воздействие/результат».** Политическая диагностика (от греч. *diagnostikos* - способность распознавать) - учение о политологических методах и принципах познания политических явлений и процессов, ведущих к "постановке диагноза", квалифицированной оценке политической ситуации. Политическая диагностика - это, во-первых, анализ состояния субъектов и процессов политики, выявление проблем их функционирования и тенденций развития. Во-вторых, это совокупность принципов и методов установления политического диагноза, исследования политических процессов. Диагностика политическая бывает общая и частная. Результатом первой является проблемное поле диагностируемого объекта, т.е. схема выявленных проблем с учетом их иерархической значимости. В этой схеме выделяется стартовая политическая проблема, под которую подводится частная диагностика.

Для политической диагностики используются самые разнообразные приемы и методы, заимствованные из разных общественных наук (психологическая, социальная психология, социометрия, тестирование, опросы, наблюдение, экспериментальное исследование, анализ документов и т.д.) и из естественных наук (программирование, статистические выборки, компьютерная графика и т.д.).

*Метод оценивания «воздействие/результат»* направлен на выявление последствий/выгод/изменений в отношении клиентов программы/организации, полученных благодаря производимым ею продуктам и услугам. Данный метод может быть реализован в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной формах. Оценивание воздействия/результата предполагает фокусирование внимания на следующих компонентах:

- знания и навыки (обычно, относятся к краткосрочным результатам);

### **Контрольные вопросы**

1. Объясните, как происходит оценивание государственной политики?
2. Какие государственные институты задействованы в период оценивания государственной политики.
3. Перечислите и охарактеризуйте типы оценок государственной политики.
4. Каковы задачи политического оценивания? Перечислите виды и уровни оценивания.
5. Выделите основные критерии оценивания государственной политики по временной ориентации.
6. Охарактеризуйте этапы оценочного процесса.
7. Что такое «политическая диагностика».
8. Опишите метод оценивания «воздействие/результат».

характеризующих объект, процесс, выделяют различные подходы в прогнозировании.



**Рисунок 19. Критерии и подходы прогнозирования**

Рассмотрим существующие подходы прогнозирования.

**1. Трендовый подход** в прогнозировании предполагает экстраполяцию значений временного ряда прогнозируемого показателя, т.е. перенос сложившихся в прошлом тенденций прогнозируемого показателя на будущее его развития. Трендовый подход прогнозирования наиболее часто употребляется при прогнозировании демографической ситуации в будущем. К примеру, согласно представленным сведениям НИСИ КР в 2017 г., при различных сценариях прогноза численность населения Кыргызской Республики может варьироваться от 9,2 до 7,3 миллиона человек. При этом Кыргызская Республика будет оставаться самым малонаселенным государством в Центральной Азии и различия в численности населения между ней и ее ближайшими соседями в будущем будет только увеличиваться. По среднему варианту ожидается, что официальная численность постоянного населения г.Бишкек превысит 1 млн. человек в 2020 году. Также повысится численность населения Джалал-Абадской и Ошской областей. По данным Национального

исследования. В этом случае в динамике показателя может наметиться какая-нибудь тенденция, которую можно спрогнозировать с помощью математических методов. Прогнозные методы в этом случае должны брать в расчёт не только последние полученные данные, но и более старые данные, однако предпочтение всё же должно отдаваться первым.

Долгосрочный прогноз – это прогноз на срок, значительно превышающий период инерционности. Здесь уже динамику показателя спрогнозировать становится практически трудным и иногда невозможным. Для прогнозирования на долгий срок нужно обращаться к различным сценариям и использовать экспертные методы для выбора оптимистичного, пессимистичного и наиболее вероятного из них. Долгосрочный прогноз менее детализирован, он опирается на сравнительно небольшой круг обобщающих показателей. Он служит основой для определения и выбора долгосрочной стратегии.

**Таблица 14. Виды прогнозов**

Виды прогнозов	Описание видов прогнозов
Текущее, краткосрочное прогнозирование	Предвидение изменений в течение дня, недели, месяца, например прогноз изменений цен, курса акций, валютных курсов и т.п.
Среднесрочное прогнозирование	Прогноз развития экономики страны, региона на 3–5 лет, прогноз создания и освоения новой продукции, прогноз реализации инвестиционного проекта и т.д.
Долгосрочное прогнозирование	Охватывает глубинные изменения в структуре экономики и общества, страны и мира и является основой для стратегического планирования (10 - 20 лет)
Сверхдолгосрочное прогнозирование	Распространяется на тенденции кондратьевских и цивилизационных циклов, учитывается государственными органами власти при выборе долгосрочной стратегии развития стран, регионов, городов.

Методы прогнозирования разделяются на две группы:

1) неформализованные (эвристические): экспертные оценки; метод сценариев и т.д.;

**Таблица 15. Методы прогнозирования**

Методы	Содержание
Метод "Делфи"	Индивидуальный письменный опрос экспертов в несколько туров по специально разработанной процедуре исследования, затем обобщение результатов исследования. Надежность метода считается высокой при прогнозировании на период от 1 до 3 лет и на более отдаленный период времени. В зависимости от цели прогноза для получения экспертных оценок может привлекаться от 10 до 150 экспертов
"Мозговая атака" или "мозговой штурм"	Выработка решения на основе совместного обсуждения проблемы экспертами. В качестве экспертов, как правило, принимаются не только специалисты по данной проблеме, но и специалисты в других областях знания. Дискуссия строится по заранее разработанному сценарию
Морфологический анализ	Метод прогнозирования, в основу которого положено построение матрицы характеристик ситуации, объекта и их возможных значений. Далее на основе перебора характеристик и их значений получают различные варианты прогноза

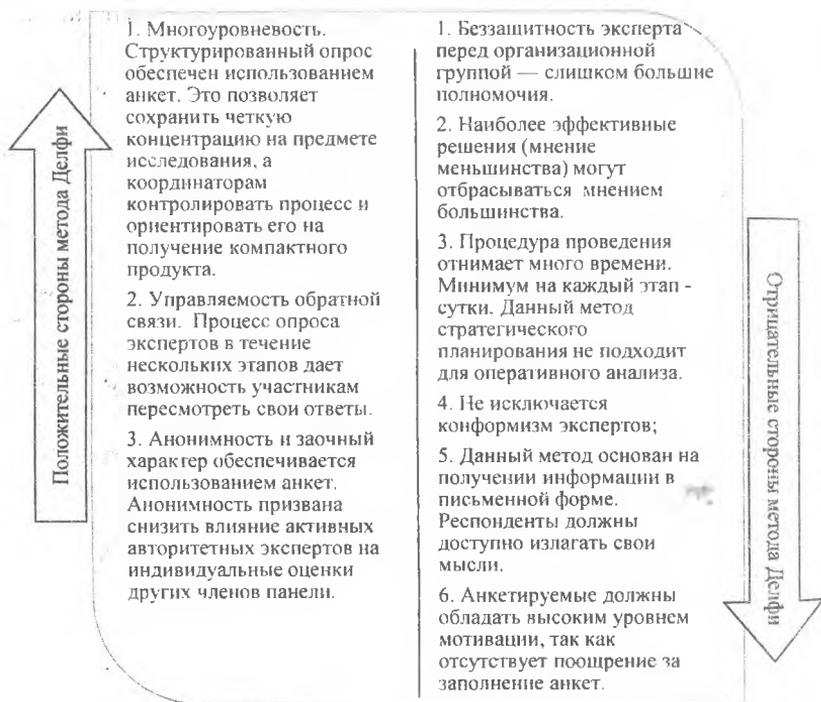
**А) «Метод Делфи».** Метод Делфи был разработан с целью оптимизации процесса работы с группой экспертов, получения экспертных оценок и минимизации при этом неблагоприятных факторов группового взаимодействия. Основной целью метода Делфи является исследовать проблемы высокого уровня сложности. Метод базируется на опросе экспертов.

Метод Делфи разрабатывался в 50-60-е годы XX века в США. Основной его задачей было прогнозирование воздействия научных разработок будущего на методы ведения военных действий. Разрабатывался метод американским стратегическим исследовательским центром «RAND» (корпорации при исследовании перспектив развития военного комплекса). Авторами Метода Делфи принято считать Олафа Хэлмера, Нормана Дэлки и Николаса Решера. Название произошло от имени Дельфийского Оракула. Метод Делфи применялся как базовый метод в программах технологического Форсайта. Метод применяется в

классического варианта Делфи характерно несколько опросов (от трех до восьми).

3. Аналитический этап. Содержательный анализ полученных результатов опроса и разработка конечных рекомендаций.

Метод Делфи также имеет ряд недостатков (см. Рисунок 23).



**Рисунок 23. Положительные и отрицательные стороны метода Делфи.**

**Б) Метод сценариев.** Сценарии представляют собой структурированные, альтернативные, правдоподобные, внутренне непротиворечивые описания возможных состояний и траекторий перехода системы из одного состояния в другое.

таким образом, рассматривали различные альтернативы мирового порядка.

Различают *исследовательские и нормативные сценарии*. **Исследовательские сценарии** начинаются с изучения сформировавшихся тенденций, факторов и движущих сил и выявления различных альтернативных вариантов их развития в будущем, в зависимости от сформулированных сценарных предположений.

В качестве отправной точки **нормативные сценарии** рассматривают цели или желаемое будущее, на достижение которого должны быть направлены ресурсы. После постановки цели встает задача поиска путей достижения этого состояния или путей достижения поставленных целей.

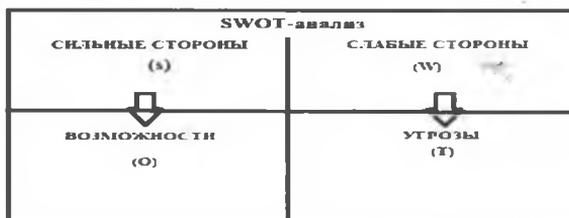
Сценарии – это инструментарий для исследования будущего, разработки стратегии и политики в различных областях – экономика, наука и технологии, экология, изменение климата, энергетика и другие. Сценарии могут быть глобальными, региональными, национальными, муниципальными. Сама область использования сценарного метода достаточно широка и разнопланова. Метод сценариев позволяет аккумулировать знания и интуицию экспертов для исследования возможных траекторий в будущем. Сценарии могут использоваться для тестирования политических решений, то есть решений на их реализуемость и последствия или могут быть использованы для разработки стратегий и механизмов политики. Сценарии также служат своего рода руководством для того, чтобы вовремя поменять стратегию: они должны показать, наступление каких событий потребует внесения корректив в механизмы политики; они позволяют оценить макрориски.

Недостатком сценарного метода является 1) линейность самой технологии построения сценариев, которая основывается на причинно-следственных связях. Нелинейность развития любых систем вступает в противоречие с линейностью исследования их траектории. 2) слабая нацеленность сценариев на принятие решений. Несмотря на то, что все основные идеологи сценарного анализа

Циклы состоят из чередующихся фаз относительно высоких и относительно низких темпов экономического роста. Н. Кондратьев отметил четыре эмпирические закономерности в развитии больших циклов. Для периода после промышленной революции выделяются следующие кондратьевские волны.

**3. Политическое планирование: SWOT-анализ.** Метод SWOT-анализ применяется для оценки текущей ситуации, стартовых позиций. SWOT-анализ обычно проводится командой экспертов с использованием разнообразных источников информации, включая результаты интервьюирования. Данные собираются из различных источников: это могут быть, полученные в ходе интервью мнения экспертов, статистические сопоставления.

SWOT - это аббревиатура английских терминов, обозначающих «сильные стороны», «слабые стороны», «возможности» и «угрозы». Часто результаты систематизируют в виде матрицы 2x2, дающей представление о существенных внутренних и внешних факторах, оказывающих положительное или отрицательное влияние на развитие.



**Рисунок 25. Образец шаблона SWOT-анализа**

Классический SWOT-анализ предполагает определение сильных и слабых сторон в реализации государственной политики, потенциальных внешних угроз и благоприятных возможностей и их оценку в баллах относительно среднеотраслевых показателей или по отношению к данным стратегически важных конкурентов. Классическим примером такого анализа является составление таблиц.

9. С какой целью проводится оценка и прогнозирование политического риска?

10. В чем смысл и содержание процедуры «управление политическим риском»?

11. В чем состоят основные различия между «катастрофическими» и «хроническими» (постоянными) рисками?

12. Что означают термины «опасность», «безопасность», «чрезвычайная ситуация», «социальная катастрофа», «риск»?

13. Дайте краткую характеристику основным аспектам системы управления риском и безопасностью: методологического, нормативно-правового, организационного, кадрового, информационно-коммуникационного.

14. С помощью каких средств органы (субъекты) управления могут оказывать влияние на индивидуальное и коллективное восприятие риска людьми?

## **2.2. Учебно-методические материалы семинарских/ практических занятий**

Специфика проведения семинаров заключается в апробировании изученных методов анализа государственной политики.

Предполагается широкое применение кейсов для анализа. Поэтому при проведении семинаров материалы кейсов заранее раздаются студентам.

## **2.3. Методические рекомендации по выполнению самостоятельной работы студента**

Согласно учебному плану по курсу «Анализ государственной политики» предусмотрено написание самостоятельных работ студента.

Цель написания СРС - дать возможность студенту определить и направить творческий потенциал в сферу научных интересов в государственном управлении.

Среди главных задач СРС и курсовых работ:

- получить глубинные знания в ряде узких специализированных вопросов государственной политики,
- изучить цикл государственной политики.

Необходимо отметить, что темы самостоятельных и курсовых работ студентов взаимосвязаны, что дает возможность студенту поэтапно изучить научно-исследовательскую тему, а также дает возможность в перспективе использовать данные материалы для написания дипломных проектов.

### **Методология выполнения самостоятельной работы**

1 этап. Каждый магистрант по представленной теме должен провести небольшой анализ одного из направлений государственной политики. Причем согласно указанному периоду цикла политики. (Фаза цикла указана в скобках после каждой темы). (Схема анализа прилагается. См. приложения 1-3).

2 этап. При анализе обязательно использовать метод исследования, соответствующий указанной фазе политического цикла. Выбор методики анализа остается за магистрантом. При этом надо учитывать тщательность выбора методики и механизм проведения. Технику проведения анализа записать и представить преподавателю.

### **Правило оформления самостоятельной работы студента (СРС)**

При написании СРС по курсу «Анализ государственной политики» необходимо придерживаться следующих методических рекомендаций:

1. СРС выполняется в виде ответов на представленные ниже критерии. (См. Приложения 1, 2, 3. Данные критерии дают возможность студенту лучше раскрыть исследуемую проблему.

2. В большинстве тем СРС отмечен один из секторов цикла политики - процесс формирования государственной политики, процесс реализации государственной политики, анализ результатов политики. В процессе изложения материала

студент должен раскрыть материал, через указанный цикл политики.

3. СРС выполняется на компьютере, допускается цитирование материала, которое должно сопровождаться сносками, оформленными в соответствии со стандартами. В качестве приложения используется список правовых и литературных источников, также оформленных по стандарту.

4. Объем СРС не должен превышать 10-12 страниц включая титульную страницу. Должен быть представлен за неделю до 2-го модуля.

5. Титульный лист содержит указание на дисциплину, тему, фамилию и инициалы студента, курс, номер группы, год исполнения.

6. Формат страницы – А4 (21x29.7см). Поля: верхнее, нижнее – 2 см, левое – 2см, правое – 2 см. Шрифты: Times New Roman, размер-14 пт. Межстрочный интервал полуторный (1,5), отступ в первой строке абзаца - 1см. Перенос слов запрещается. Выравнивание текста по ширине.

7. Нумерация страниц в нижней части документа, по центру.

8. Ссылки в тексте оформляются в квадратных скобках [ ] (указывается номер использованной литературы). Слова «литература» печатаются жирными буквами по центру, через два интервала от конца основного текста.

9. Печатается список использованных источников в следующем виде: автор, название источника, место и год издания.

10. Защита срс предусмотрена. В случае обнаружения несоответствий или недостатков, а также небрежности оформления самостоятельной работы студента возвращается автору с указанием на допущенные недостатки и способы их устранения.

11. Напротив каждой фамилии тема СРС. Следовать строго указанной теме. Оценка не будет засчитываться, если выполните другое задание.

12. В СРС можно представить свои результаты анализа в виде диаграмм, графиков, гистограмм.

### **ЧАСТЬ 3. ПРОГРАММА ГОСУДАРСТВЕННОГО МЕЖДИСЦИПЛИНАРНОГО КОМПЛЕКСНОГО ЭКЗАМЕНА**

**для направления 580900 профиля «Государственное и муниципальное управление» по дисциплине «Анализ государственной политики»**

#### **Тема 1. Теоретические основы государственной политики и управления.**

Государственная политика в системе государственного управления. Публичная политика и государственное управление. Цели и задачи государственной политики.

Структура государственной политики: объекты и субъекты политики, политическая власть, политические процессы, политические идеи и концепции. Виды и направления государственной политики. Основные подходы к определению видов и направлений государственных политик.

Теоретические подходы в изучении государственной политики. Методология и методика анализа государственной политики.

Государственная политика в условиях глобализации и регионализации как двух доминирующих тенденций современного мирового развития.

#### **Тема 2. Политический анализ как прикладная дисциплина**

Политический анализ: сущность, структура, уровни. Генезис профессиональной области и становление специальной дисциплины. Методология, метод и методика политического анализа. Образец методологии разработки государственной политики. Программа, техника, алгоритм исследования государственной политики.

### **Тема 3. Разработка, реализация и мониторинг государственной политики.**

Модели разработки государственной политики: модель «сверху – вниз», модель «снизу – вверх», «централизованная модель», «демократическая модель».

Политический цикл формирования политики: определение «повестки дня», выработка политики, внедрение политики, оценивание политики, корректировка (изменение) политики. «Фабрики мысли» и центры публичной политики. Виды «фабрик мысли».

Методы моделирования при разработке государственной политики: «метод ивент-анализа (или событийный ряд)». Методы структурирования: «мозговой штурм» («Брейнстроминг»).

Механизм реализации государственной политики. Компоненты мероприятий реализации государственной политики. Уровни правового регулирования политики. Основные участники реализации государственной политики. Методы сбора и анализа данных при реализации государственной политики: «контент-анализ».

Мониторинг государственной политики. Система мониторинга политики.

### **Тема 4. Оценка государственной политики. Принятие государственных решений.**

Оценка выполнения государственной политики. Критерии оценки государственной политики. Методологические подходы научного анализа государственной политики. Анализ регуляторных воздействий в разработке и реализации государственной политики. Методы оценивания государственной политики: «оценивание воздействия/результата».

Общие понятия и основные виды политического прогнозирования и планирования. Четыре подхода в прогнозировании: трендовый, факторный, генетический (ресурсный), нормативный (целевой). Классификация прогнозов по срокам: краткосрочные, среднесрочные,

долгосрочные. Документы стратегического планирования и прогнозирования: доктрина, стратегия, концепция, программа.

Методы неформализованного прогнозирования: «метод Делфи», «метод сценариев». Методы политического планирования: «SWOT-анализ». Государственное управление и прогнозирование в условиях неопределенности и риска.

## **Тема 5. Государственная национальная политика Кыргызской Республики.**

Теоретические основы государственного регулирования национальных отношений: цели, задачи, субъект, объект и принципы национальной политики. Государственное и этническое понимание нации. Виды национальной политики. Модели этнической политики многонациональных государств: ассимиляция, «плавильный котёл», мультикультурализм, экстремизм (дискриминация). Методы и средства регулирования национальной политики.

Анализ современной ситуации в сфере межэтнических отношений Кыргызской Республики. Периодизация. Правовая основа государственной политики Кыргызской Республики в области межэтнических отношений. Межэтнические отношения и конфликты в Кыргызской Республике. Ошские события 2010 г.: причины и последствия. Состояние и перспективы развития государственной политики в области межэтнических отношений в Кыргызской Республике в современный период. Реализация «Концепции укрепления единства народа и межэтнических отношений в Кыргызской Республике».

## **Тема 6. Государственная политика в сфере образования Кыргызской Республики.**

Теоретическая основа государственной политики в сфере образования Кыргызской Республики: цели, задачи, субъект, объект и принципы политики. Организационно-правовые основы образовательной политики Кыргызской Республики. Закон «Об образовании в Кыргызской Республике». Основные направления образовательной политики Кыргызской

Республики на современном этапе. «Концепция развития образования в Кыргызской Республике до 2020 года».

Языковая политика Кыргызской Республики: процесс реализации и тенденции развития.

### **Тема 7. Государственное регулирование в сфере профессиональных отношений в Кыргызской Республике.**

Религиозные факторы в современном политическом процессе. Современные особенности и основные формы взаимодействия религии и политики.

Государственное регулирование в сфере профессиональных отношений в Кыргызской Республике: периодизация, состояние и тенденции. Государственные институты профессиональной политики в Кыргызской Республике. Реализация «Концепции государственной политики Кыргызской Республики в профессиональной сфере на 2014 – 2020 гг.».

### **Тема 8. Государственная молодежная политика Кыргызской Республики.**

Теоретические основы государственной молодежной политики Кыргызской Республики: цели, задачи, субъекты, объекты, принципы молодежной политики. Организационно-правовые основы молодежной политики Кыргызской Республики. Молодежная политика в странах СНГ: опыт реализации и тенденции.

Анализ современной молодежной политики Кыргызской Республики. Молодежные организации и их функции. Реализация «Концепции государственной молодежной политики в Кыргызской Республике».

### **Тема 9. Государственная социальная политика Кыргызской Республики.**

Концептуальные основы государственной социальной политики. Концепция «социального государства» У. Бевериджа (XX в.). Концепция «общественного блага» П. Самуэльсона и Р. Масгрейфа (XX в.). Модели социальной политики современных

государств: консервативная, либеральная (бевериджская), социально-демократическая.

Теоретические основы государственной социальной политики Кыргызской Республики: цели, задачи; субъекты, объекты, принципы политики.

Государственная социальная политика Кыргызской Республики: периодизация, состояние и тенденции. Формы реализации социальной политики в Кыргызской Республике: оказание социальных услуг, система социальной защиты безработных. Нормативно-правовая основа социальной политики Кыргызской Республики. Реализация «Программы развития социальной защиты населения Кыргызской Республики на 2015-2017 годы».

### **3.1. Вопросы для подготовки к междисциплинарному комплексному экзамену по дисциплине «Анализ государственной политики»**

1. Государственная политика в системе государственного управления.

2. Виды и направления государственной политики. Основные подходы к определению видов и направлений государственных политик.

3. Теоретические подходы в изучении государственной политики.

4. Государственная политика в условиях глобализации и регионализации как двух доминирующих тенденций современного мирового развития.

5. Модель разработки государственной политики «снизу – вверх».

6. Перечислите основные этапы цикла политики. Объясните, на какой фазе развития и почему политический цикл может изменить курс или прекратить свое развитие? (ответы аргументируйте и приведите примеры).

7. Роль аналитических и исследовательских центров («мозговые фабрики») в формировании государственной политики (на примере центров публичной политики Америки, Европы, России).

8. Методы моделирования при разработке государственной политики: «метод инвент-анализа» (или «событийный ряд»).

9. Методы структурирования при разработке государственной политики: «мозговой штурм» («Брейнстроминг»).

10. Методы сбора и анализа данных при реализации государственной политики: «метод контент-анализа».

11. Документы стратегического планирования и прогнозирования: доктрина, стратегия, концепция, программа. В чем заключается разница представленных документов планирования? Приведите примеры.

12. Общие понятия и основные виды политического прогнозирования и планирования в государственном управлении.

13. Методы неформализованного прогнозирования в государственной политике: «метод Делфи».

14. Методы политического планирования в государственной политике: «SWOT-анализ».

15. Объясните, почему ключевыми параметрами и критериями прогнозирования и планирования государственной политики на протяжении мировой истории остаются: 1. численность населения, 2. доступные ресурсы. 3. уровень технологий.

16. Государственное управление и прогнозирование в условиях неопределенности и риска. Какие конкретные шаги, действия и технологии включает в себя процедура управления политическим риском?

17. Кризис политики мультикультурализма в странах Европы: причины и последствия.

18. Правовые основы государственной политики Кыргызской Республики в сфере межэтнических отношений.

19. Состояние и перспективы развития государственной политики в области межэтнических отношений в Кыргызской Республике в современный период.

20. Реализация «Концепции укрепления единства народа и межэтнических отношений в Кыргызской Республике».

21. Состояние и перспективы развития государственной политики в сфере образования Кыргызской Республики.

22. Государственная языковая политика Кыргызской Республики: современное состояние и перспективы.

23. Реализации государственной языковой политики Кыргызской Республики по развитию многоязычия в системе школьного образования: состояние и перспективы.

24. Государственная политика Кыргызской Республики в конфессиональной сфере: работа с религиозными объединениями и организациями.

25. Реализация «Концепции государственной политики Кыргызской Республики в конфессиональной сфере 2014 – 2020 гг.».

26. Анализ современной молодежной политики Кыргызской Республики.

27. Трудовая миграция молодежи Кыргызской Республики: причины и последствия.

28. Государственная социальная политика Кыргызской Республики: концепция, программа, реализация.

29. Концепция «социального государства» У. Бевериджа (XX в.).

30. Концепция «общественного блага» П. Самуэльсона и Р. Масгрейфа (XX в.).

## ГЛОССАРИЙ

**Адаптивная школа имплементации** – теоретическая модель, предполагающая, что реализация политических решений может быть усовершенствована путем адаптации первоначальных планов в соответствии с новыми обстоятельствами и решениями, за счет более гибкой интерпретации исходных целей и задач и обучения исполнителей на собственном опыте (см. *программная школа*).

**"Активист"** – статусная позиция аналитика, предполагающая приверженность собственным ценностным убеждениям в качестве основополагающей профессиональной ценности; готов пожертвовать во имя собственных убеждений аналитической объективностью и интересами клиента (см. *технократ, политик*).

**Актороцентричный подход** – исследовательский подход, который опирается на допущение, согласно которому все, что имеет место на государственном и межгосударственном уровнях, представляет собой результат действий лиц, принимающих решения (ЛПР), действующих индивидуально либо коллективно. Предоставляет методологическое основание для конкретно-политических, прикладных исследований международных отношений.

**Анализ** – разделение или расчленение целого на составные части или основополагающие элементы; детальное изучение любого комплексного объекта с целью понимания или установления его природы либо определения его существенных характеристик; углубленное исследование.

**Анализ затрат/выгод** (*cost-benefit analysis* (CBA)) основной методом выбора решения в ситуации, где эффективность представляется единственным значимым критерием оценки; предполагает редуцирование всех потенциальных результатов и последствий рассматриваемых альтернатив к общей единице измерения, а именно к денежной форме, с последующим определением лучшей альтернативы согласно математическому отношению затрат к выгодам.

**Анализ имплементации** – этап политического анализа, предполагающий идентификацию возможных обстоятельств, способствующих либо препятствующих реализации принятого политического решения на практике, и выработку соответствующих рекомендаций.

**Анализ проходимости** – этап аналитического исследования, предполагающий идентификацию возможных обстоятельств, способствующих либо препятствующих легитимации политического решения, и выработку соответствующих рекомендаций, направленных на повышение проходимости решения.

**Анализ ресурсов** – учет внутренних ресурсов системы ("анализ запасов") и внешних факторов (сканирование окружающей среды), включающих основные действующие силы, способные повлиять на состояние системы.

**Анализ ситуации** – анализ сильных и слабых сторон системы, ее возможностей и угроз (т.н. ОТ-анализ), другие методы оценки и измерения состояния системы.

**Аналицентризм** – направление в политическом анализе, отдающее приоритет развитию точных, количественных методов исследования, сформировавшееся под влиянием бихевиористской школы, системного анализа и ряда других смежных дисциплин, получивших развитие в середине XX в. (термин не является самоназванием и отражает критическое отношение к данному направлению со стороны представителей *движения политика-управленческих наук*).

**Анализ эффективности затрат** – метод выбора решения для случаев, когда неэкономический критерий оценки (например, социальная справедливость) является приоритетным, а эффективность – второстепенным.

**Внешнее оценивание (*externalevaluation*)** – иницируется надзирающими инстанциями или заинтересованными сторонами – группами интересов, инвесторами, клиентами, – и осуществляется специалистами, представляющими инициатора.

**Внешнеполитический анализ** – научная дисциплина, которая находится на пересечении социальных наук,

прикладных политических исследований, имеющих отношение к международным делам. Он наводит мосты между смежными научными дисциплинами, между экспертно политическим сообществом и более широким полем теории международных отношений: Внешнеполитический анализ как самостоятельное ответвление ТМО изучает специфический аспект данной проблематики, акцентируя внимание на процессах, посредством которых конкретные международные акторы (главным образом, государственные институты и лидеры) формируют свою внешнюю политику.

**Внешнеполитическое прогнозирование** – прогнозы в области международных отношений и внешней политики, предполагающие оценку общей обстановки в мире, регионе, стране, изучение тенденций, направлений развития и факторов, которые определяют то или иное событие, оценка новых возможных факторов динамики внешнеполитической среды.

**Внутреннее оценивание (*internal evaluation*)** инициируется руководством и осуществляется штатными сотрудниками оцениваемой организации/ программы.

**Внутриполитическое прогнозирование** – прогнозы в области внутренней политики, связанной со всеми видами отношений между социальными группами, государством, партиями, всеми элементами политической организации общества. Объектом внутриполитического прогнозирования выступают различные сферы внутренней политики государства: экономическая, социальная, научная, образовательная, культурная, информационная, политика в области безопасности и т.д.

**Выход** – форма поведения в конфликтной ситуации, предполагающая разрыв (выход из) установившихся (организационных либо контрактных) взаимоотношений с клиентом.

**Генерализация** – способность объяснять достаточно распространенный, универсальный феномен, а не одно конкретное его проявление.

**Гипотеза** декларативное предположение, описывающее ожидаемые взаимосвязи между изучаемыми явлениями, содержащее предполагаемое объяснение того, каким образом независимые переменные порождают, оказывают воздействие либо изменяют поведение зависимой переменной.

**Групповая динамика** предмет исследований, посвященных тому, как лидеры, группы и коалиции акторов оказывают воздействие на процессы формулирования внешнеполитических проблем, оценки вариантов решений, осуществления осмысленного выбора между ними, и, наконец, имплементации принятых решений.

**Дескриптивная статистика** – совокупность методов и приемов сбора, обработки, анализа и представления данных о массовых социальных явлениях по заранее определенной программе

**Дескриптивный (описательный) политический анализ** – исследование, связанное либо с историческим анализом прежних государственных политик (ретроспективный), либо с оценкой действующих по мере их реализации (оценочный).

**Дисперсия** – измерение, позволяющее определить, как колеблется (варьирует) отклонение от среднего значения, насколько это среднее репрезентативно для всей совокупности.

**Децентрализация** – (в узком значении) структурно-функциональная дифференциация и специализация механизмов выработки, принятия и реализации решений, способствующая повышению адаптивности, ответственности, прозрачности и, в конечном счете, эффективности системы.

**Движение политико-управленческих наук (*policy movement*)** – направление в политическом анализе, представители которого провозглашают в качестве своей цели не просто содействие принятию более эффективных решений, но также производство знания, "необходимого для совершенствования практики демократии" и реализации человеческого достоинства в теории и на практике".

**Диффузия издержек** – распределение негативных последствий данного решения равномерно на большую часть граждан и заинтересованных групп.

**Доктрина** – это документ стратегического планирования, в котором изложены: 1) научно обоснованная система взглядов на магистральные направления общественного развития и на угрозы этому развитию, на систему выработки социальных стандартов, на роль и значение государства в той или иной области, принципы его взаимодействия с гражданским обществом; 2) официальная позиция политического руководства государства по тому или иному вопросу и ее мотивировка, научное обоснование принципов осуществления государственной политики и законодательного регулирования конкретной сферы общественной жизни и соответствующей ей системы государственного управления. Доктрина является научно-политическим руководством к действию и лежит в основе фиксируемых в концепциях, стратегиях и в законодательстве политических и правовых решений. Принятие таких решений, противоречащих ранее принятой доктрине, означает смену мировоззренческих позиций, политического курса государства и должно быть предварено научно обоснованными коррективами самой доктрины.

**Доступность решения** – характеристика решения, определяющая степень соответствия решения установленным ресурсным (финансовым, организационным, техническим, кадровым и проч.) ограничениям. Сопоставление с другими действующими или предлагаемыми программами, соотнесение с совокупными бюджетными ограничениями, или оценка стоимости решения, взвешенной против возможных экономических и социальных издержек в случае бездействия наиболее типичные стандарты оценки доступности решения.

**Зависимая переменная** – переменная, которая меняет свое значение в ответ на изменение значения других переменных.

**Задания** – конкретные поручения, распределенные между отдельными элементами системы (сотрудниками, коллективами, подразделениями и т.д.), выполнение которых

необходимо для реализации общего плана. В небольших системах задания и **виды деятельности** могут совпадать.

**Задачи** конкретные результаты, выполнение которых, в целом или в определенной комбинации, позволяет достичь поставленные **цели**. Задачи – это промежуточные "указатели" на пути реализации **стратегий**.

**Замещение целей** – процесс замены целей, которые не могут быть достигнуты той или иной организацией, теми целями, которые могут быть достигнуты.

**Значимость проблемы** – характеристика проблемы, отражающая непосредственное воздействие на чьи-либо интересы. Если удастся показать, что проблема прямо затрагивает интересы той или иной группы, тогда члены этой группы становятся озабоченными проблемой и могут придать своей озабоченности политическое выражение.

**Инструментальные цели** – условия, способствующие достижению **субстанциональных целей**. К общезначимым инструментальным целям следует отнести **политическую проходимость**, бюджетную и административную обеспеченность, наличие подготовленных кадров и др.

**Ивент-анализ** – (от англ. *event* – событие) метод дескриптивного анализа, позволяющий упорядочить и структурировать сложные политические процессы в виде событийного ряда (принятие нормативных актов, публичные заявления политических лидеров, массовые демонстрации и акции протеста, террористические акты и т.д.); каждое событие характеризуется набором типовых признаков, таких как: временная и географическая локализация, характер события, участники события, их организационная и социальная природа, интересы и намерения, характер предпринятых действий и др. (см. **системный анализ**).

**Измерение** – способ изучения социально-политических проблем, процессов, систем, их свойств и отношений с помощью количественных оценок. Применение процедур измерения в политическом анализе позволяет формулировать количественно определенные понятия (переменные) и связано

с развитием специальных методов и измерительных инструментов (шкал, тестов, моделей).

**Имиджменкинг** – (в узком значении) прикладная область применения политического анализа, связанная с формированием привлекательного образа политического субъекта.

**Имплементаторы** (поставщики услуг) – исполнители низового уровня (учителя, социальные работники, милиционеры и т.д.), осуществляющие имплементацию решений в точках их контакта с целевой аудиторией.

**Инкрементализм** – модель принятия решения, предполагающая изменение существующего положения дел посредством небольших, инкрементальных шагов, позволяющих своевременно видоизменять и приспособлять принятые решения по мере приобретения опыта и обучения на успехах и неудачах.

**Интуитивное прогнозирование** – см. *Субъективное прогнозирование*.

**Инференциальная статистика** – статистические методы и приемы, применяемые в целях обобщения данных по генеральной совокупности на основании выборочных данных.

**Информационно-аналитические технологии** – совокупность методов сбора и обработки информации, характеризующей объект управленческого воздействия (социальные, политические, экономические и другие процессы), специфических приемов их диагностики, анализа и синтеза, а также оценки последствий принятия различных вариантов политических решений.

**Информационный компонент принятия решения** – совокупность объективных составляющих решения: *проблема, альтернативы, действия, результаты, ограничения* (см. *ценностный компонент*).

**Инициирование решения** – этап цикла политического решения, связанный с выявлением или идентификацией проблемы, требующей политического решения, акцентированием ее возможной значимости и актуальности в ряду других проблем, уже включенных в публичную "повестку"

дня", а также определением целей и генерированием политических альтернатив.

**Информационное окно** – период пребывания проблемы в перечне *политической повестки*, в течение которого данная проблема воспринимается лицами, принимающими решения п общественностью как актуальная и требующая решения.

**Итоговое оценивание (*summative evaluation*)** – вид формального оценивания, предполагающий мониторинг усилий, затраченных на достижение поставленных целей и задач по истечении значительного времени с начала действия оцениваемой программы.

**Каузальное прогнозирование** – методы, предполагающие установление причинно-следственных взаимосвязей между интересующей исследователя переменной (зависимой) и объясняющими ее поведение переменными (независимыми).

**Квалификация** – количественное выражение значений измеряемых показателей.

**Концептуализация проблемы** – этап аналитического исследования, предполагающий установление координат анализируемой проблемы в пространстве научного знания и социального опыта; достижение наиболее общего представления о предполагаемой природе анализируемых явлений, гипотетическом характере причинно-следственных связей и теоретически возможных путях решения проблемы на основе изучения теоретических моделей, концепций и прецедентов.

**Коэффициент корреляции** – способ измерения связи между двумя интервальными переменными.

**Коэффициент связи** – показатель, который обозначает степень возможности определения значений одной переменной для любого случая, базируясь на значении другой.

Концепция – это разрабатываемый в рамках целеполагания документ стратегического планирования, в котором закреплены: 1) базирующиеся на доктрине актуальные взгляды политического руководства государства на современное состояние дел в какой-либо сфере социальной

жизни и (или) публично-властного управления; 2) принципы правовой политики в данной сфере; 3) сформулированные в самом общем виде социальные стандарты, основные направления развития социума и власти в данной сфере, каналы взаимодействия государства и гражданского общества, оценка имеющихся проблем, направления противодействия угрозам и деструктивным явлениям, цели общественного развития; 4) сформулированные в самом общем виде приоритеты политико-правового регулирования в данной сфере. В необходимых случаях в концепции выражается также связь указанных основных направлений, целей и приоритетов с положениями Конституции Российской Федерации, принципами и нормами международного права и международными обязательствами России.

**Кризисность** (чрезвычайность) проблемы – характеристика проблемы, указывающая на признаки ситуации, в которой необходимость корректирующих мер давно назрела и их отсутствие обуславливает крайне негативные последствия

**Качественный анализ затрат/выгод** – разновидность стандартного АЗВ, применяемого в случаях, когда один либо несколько оценочных критериев не могут быть выражены в денежной форме.

**Критерий оценки** – операциональное измерение степени достижения поставленной **цели**. Критерий может быть сформулирован как **ограничение** или **задача**.

**Компромисс** – (в узком значении) стратегия повышения проходимости решения, предполагающая существенную модификацию проекта решения в интересах значимых акторов в целях мобилизации их потенциальной поддержки и нейтрализации возможной оппозиции данному решению.

**Кооптация** – (в узком значении) стратегия повышения проходимости решения, предполагающая вовлечение в процесс выработки проекта решения значимых акторов, формирование ощущения их причастности и соавторства в данном проекте в целях мобилизации их потенциальной поддержки и нейтрализации возможной оппозиции данному решению.

Кооптация не предполагает существенную содержательную модификацию проекта решения (см. *компромисс*).

**Конструктивизм** – теория международных отношений, ставящая под сомнения идеи неореалистов и неолибералов. В то время как реализм имеет дело в основном с безопасностью и материальной силой, а либерализм больше обращается к экономической взаимозависимости и факторам внутренней политики государств, конструктивизм больше сосредоточен на анализе роли идей в системе международных отношений. Конструктивизм предлагает социологический подход к пониманию природы мировой политики, признающий значимость норм и идентичностей а также взаимно конституирующих отношений между агентами и структурами.

**"Консультант-технолог"** – ролевая позиция аналитика, предполагающая взаимоотношения с клиентом, носящие кратковременный, часто эпизодический и даже разовый характер, достаточно формализованный и дистанцированный; привлекается в конкретной проблемной ситуации, для решения которой обладает достаточными специализированными (возможно, уникальными) навыками, приемами, практическим опытом; нередко не ограничивается рекомендациями, но выполняет проект "под ключ", включая фазу имплементации решения (см. *помощник, советник*)

**Либеральный идеализм** – теория международных отношений, основной посыл которой заключается в том, что государство должно сделать свою внутривнутриполитическую систему ценностей ориентиром в своей внешней политике, т.е. экспортировать и утверждать собственную политическую систему в соседних и (или) соперничающих государствах. В области международных отношений либерализм ассоциируется с опорой на международные институты и властью закона, в противоположность власти силы. Еще одним умозаключением в данной теории является то, что всеобщая выгода достижима при условии кооперации и взаимозависимости.

**Линейное прогнозирование** – методы, предполагающие обыденную логику причинно-следственных взаимосвязей,

которая укладывается в классическую формулу *линейной регрессии*.

**Манипулирование** – (в узком значении) стратегия повышения проходимости решения, предполагающая косвенное воздействие на оппонента – ограничение диапазона выбора путем модификации его объективных и субъективных условий и обстоятельств (процедура и регламент, ценностные приоритеты, восприятие, знания и представления и т.д.).

**Маршруты прохождения решения** альтернативные пути продвижения проекта решения на стадии *легитимации*.

**Матрица Брайтмана** - модифицированный метод сравнения альтернатив, предполагающий деление критериев на две категории по степени их значимости: необходимые и желательные. Первые определяются на основе пороговых значений. Те альтернативы, которые проходят все необходимые критерии, рассматриваются дальше в соответствии со степенью удовлетворения желательным критериям, шкалированным на порядковом уровне.

**Матрица Геллера** – метод сравнения альтернатив для комплексных мультикритериальных ситуаций. Последствия альтернатив по каждому из критериев выражаются в "натуральной" форме (как в количественных, так и в качественных значениях), при этом степень, с которой каждая альтернатива удовлетворяет данному критерию, обозначается тем или иным визуальным способом (цветом, штриховкой) в соответствии со схемой "лучшее решение – второе (третье и т.д.) лучшее решение – худшее решение".

**Моделирование** – (в широком значении) упрощенное представление действительности, используемое для изучения ее ключевых свойств; (в узком значении) этап анализа, предполагающий формализацию и математическое выражение основных элементов и взаимосвязей в изучаемой проблеме.

**Модифицированный анализ затрат/выгод** – разновидность стандартного АЗВ, применяемая в случаях, когда помимо экономической эффективности принимаются во внимание другие, неэкономические критерии оценки (например, социальная справедливость).

**Монетаризация** – денежное выражение значений измеряемых показателей.

**Метод Делфи** – предполагает анонимность процедуры, возможность пополнить информацию о предмете экспертизы, а также обратную связь, позволяющую экспертам корректировать свои суждения с учетом промежуточных усредненных оценок и пояснений экспертов, высказавших "крайние" точки зрения. Для реализации обратной связи необходима многотуровая процедура.

**Метод комиссий** – состоит в открытой дискуссии по обсуждаемой проблеме для выработки единого мнения экспертов. Коллективное мнение определяется в результате открытого или тайного голосования.

**Метод сценариев** – разновидность прогнозирования, применяемая в ситуациях, когда одна или более значимых переменных обладают неопределенным значением. Отдельные сценарии могут строиться для каждого вероятного значения переменной, для каждого диапазона значений, либо по схеме "пессимистический сценарий" – "наиболее вероятный сценарий" – "оптимистический сценарий".

**Метод доминантных альтернатив** – предполагает порядковое ранжирование каждой из альтернатив по каждому из критериев (т.е. по степени удовлетворения критерию).

**Метод удовлетворительных альтернатив** – предполагает определение допустимых пороговых значений и сравнение альтернатив путем их номинальной сортировки на удовлетворяющие и неудовлетворяющие пороговым значениям критериев.

**Мнения** – (в качестве источника прогностической оценки) имеют отношение к явлениям, которые находятся за пределами непосредственного контроля лиц, их высказывающих (см. **намерения**). Прогнозы на основе мнений имеют более широкую область приложения в сравнении с интенциональными прогнозами, главным образом в силу того, что первые не ограничены ситуациями, в которых респондент обладает влиянием.

**Многоцелевой анализ** (мультикритериальный анализ) – метод выбора решения, применяемый в случаях, где релевантны три и более целей, а также где одна или две цели не могут быть выражены количественно.

**Наивное прогнозирование** – методы, не претендующие на установление причинно-следственных взаимосвязей, присутствующих в прогнозируемой ситуации; ограничиваются анализом данных только по интересующей исследователя переменной, при этом наблюдаемая историческая динамика проецируется на будущее.

**Новизна проблемы** – характеристика проблемы, отражающая наличие либо отсутствие прецедентов решения данной проблемы в прошлом и настоящем.

**Нормативное прогнозирование** – прогнозирование, которое имеет отношение к определению того, каким *должно быть* будущее (см. *поисковое прогнозирование*).

**Независимая переменная** – переменная, которая воздействует на значение других переменных, меняя свои собственные значения.

**Нелояльность** – форма поведения в конфликтной ситуации, предполагающая действия (как "изнутри", так и "извне"), подрывающие политическую позицию либо политические предпочтения клиента.

**Неоклассический реализм** – теория международных отношений, фокусирующая внимание на внутривнутриполитических факторах, детерминирующих поведение государств на мировой арене. Речь идет о таких объектах исследования, как национальная идентичность, культура, идеология, характер политических режимов и систем, политические институты, политическая экономия государства, а также представления и восприятие окружающего мира в сознании политических лидеров.

**Неолиберализм** (либеральный институционализм) – теория международных отношений, которая концентрирует внимание на роли негосударственных акторов, продвигающих идеи глобальной кооперации, мира и процветания. Неолибералы полагают, что страны мира способны

действовать сообща, в особенности при содействии международных институтов (МВФ, Всемирный Банк, ВТО).

**Неореализм (структурный реализм)** – теория международных отношений, делающая акцент на влиянии (анархической) структуры международных отношений па внешнеполитическое поведение государств, в противоположность более традиционному акценту на природе самого человека с его жаждой власти.

**Объективное прогнозирование** – методы, опирающиеся на четко специфицированные процессы анализа вводных данных, которые могут независимо воспроизвести другие исследователи и при этом получить аналогичные результаты (др. варианты: эксплицитные, статистические, формальные методы).

**Ограниченная рациональность** – концепция, объясняющая особенности поведения лиц, принимающих решения в условиях определенных ограничений: временных, информационных, интеллектуальных и т.д.

**Операционализация** преобразование относительно абстрактных теоретических понятий и утверждений в конкретные эмпирически измеряемые переменные и зависимости.

**Операционализация проблемы** – этап аналитического исследования, предполагающий переформулирование общих концептуальных представлений по поводу анализируемой проблемы в виде более строгой системы рабочих гипотез и допущений, эмпирически конкретных переменных и количественно измеряемых показателей; в узком значении – формулирование программы прикладного исследования.

**Операциональный код** – предмет исследований, посвященных выявлению основополагающих политических убеждений лидера по поводу природы и характера конфликта в современном мире, его субъективных оценок своих возможностей изменить ход событий, а также представления о предпочтительных средствах и способах достижения целей.

**Ошибка игрока** – выражается в произвольном игнорировании основополагающих начал теории вероятности.

**Ошибка оптимиста** – оценки, высказываемые экспертами/респондентами, содержат не только мнение о том, что *может* произойти, но и надежду на то, что *должно* произойти.

**Ошибка привязки** – ошибка, которая выражается в зависимости суждения эксперта от ранее приобретенных убеждений и предрассудков.

**Ограничения** – условия достижения поставленных *целей* и *задач*, которые должны быть удовлетворены. Список ограничений должен включать в себя любые ресурсы, необходимые либо для поддержания статус-кво либо для имплементации альтернативной политики.

**Политический анализ** – в самом общем значении деятельность, связанная с производством знания о процессе и в процессе выработки, принятия и реализации политических решений; прикладная политико-управленческая дисциплина, на междисциплинарной теоретико-методологической основе осуществляющая анализ и прогнозирование проблемных ситуаций в целях выработки рекомендаций для лиц, принимающих публично-политические решения, участвующих в процессе их принятия, а также оказывающих влияние на него.

**Политическое прогнозирование** – многогранная и разноплановая деятельность по проведению специальных научных исследований и разработке прогнозов разнообразных составляющих политической сферы общественной жизни в аспекте их разносторонних взаимосвязей и взаимодействий, а также в плане взаимосвязей с другими сферами жизнедеятельности общества: экономической, социальной, духовной.

**Поисковое прогнозирование** – прогнозирование, которое имеет отношение к определению того, каким *может быть* будущее (см. *нормативное прогнозирование*).

**Политико-управленческая дисциплина** – научная дисциплина, которая может быть отнесена к политико-управленческим наукам, если она разъясняет процесс выработки и принятия политических решений в обществе или же обеспечивает необходимыми данными разработку

рациональных способов разрешения политико-управленческих вопросов.

**Приемлемость решения** – характеристика решения, определяющая степень конформности по отношению к установленным нормам и правилам поведения, значимым для лица, принимающего решение. К вопросу об эффективности и результативности действия прямого отношения не имеет.

**Перспективный политический анализ** – исследование, связанное с проекцией возможных результатов тех или иных альтернативных решений и действий (прогностический анализ), либо предполагающее выработку конкретных рекомендации в отношении принимаемого решения (прескриптивный анализ).

**Предсказание** – то же, что *предвидение*. Там, где события будущего являются неуправляемыми (особенно в естественных науках), имеет место безусловное предсказание с целью приспособления к ожидаемой ситуации.

**Предвидение** – разновидность аналитической деятельности, имеющая более широкое значение, включающее в себя познание любой неизвестной ситуации, будь то в будущем, настоящем или прошлом. Прогнозирование отличается от предвидения более узкой направленностью на события будущего (см. *предсказание*).

**Принцип альтернативности** принцип, который означает, что при разработке прогноза должны быть предусмотрены, обоснованы все вероятные направления развития объекта, разные варианты превращения имеющейся возможности в действительность.

**Принцип верификации** (проверяемости) - принцип, который означает, что прогноз должен содержать в себе возможность его подтверждения или опровержения. Верификация это эмпирическая проверка теоретических положений путем сопоставления их с наблюдаемыми объектами.

**Политический маркетинг** – (в узком значении) прикладная область применения политического анализа, связанная с формированием электоральных предпочтений

граждан, выработкой стратегии и тактики избирательной кампании, предполагающей умение "продать" избирателю "политический товар" – программы, идеи, лозунги политических партий и кандидатов.

**Политический менеджмент** – прикладная дисциплина в комплексе политико-управленческих наук, опирающаяся на методологию и концепции политического анализа и теории принятия решений с целью выявления и формирования условий, способствующих эффективной и результативной имплементации политических решений; комплекс политических технологий, характеризующих процесс коллективных взаимопересекающихся решений в отсутствие субъекта, обладающего статусом принятия решений от имени (и обязательных для) всех участвующих сторон.

**Поведенческий подход** – теоретические модели, выявляющие ограниченность и слабость *рационального подхода* в принятии решения.

**Политическая альтернатива** – потенциально возможное направление *действий*, способствующих достижению поставленных целей и, тем самым, разрешению *политической проблемы*.

**Политическая проблема** представляет собой актуальную ценность, потребность или возможность, которая может быть реализована посредством коллективных *политических действий*.

**Политическая проходимость решения** – характеристика дистанции между двумя точками – проектом решения и принятым решением в пространстве координат, заданных значимыми интересами, ценностями, идеологическими убеждениями других субъектов политического процесса, способных оказать существенное влияние на процесс принятия данного решения.

**Политические ограничения** – условия, задающие спектр выбора путей и способов решения *политической проблемы*. Политические ограничения определяют политическую проходимость решения.

**Политический результат** – наблюдаемые последствия *политических действий*.

**Политическое действие** – конкретный набор или последовательность шагов, в рамках выбранной *политической альтернативы*, способствующих достижению поставленных целей и желаемых результатов.

**Проблемная аудитория** – стороны, индивидуальные либо коллективные, обладающие значимым интересом – "делающие ставки" – в решении данной проблемы, способные активно отстаивать свою позицию в процессе выработки и принятия соответствующего решения.

**Публичное решение** – решение, масштаб последствий которого затрагивает политически значимые интересы общественных групп и индивидов (аналитически противопоставляется *частному решению*).

**"Политик"** – статусная позиция аналитика, предполагающая приверженность лояльности и ответственности перед клиентом в качестве основополагающей профессиональной ценности; в интересах клиента готов пожертвовать объективностью анализа и собственными ценностными позициями (см. *технократ, активист*).

**"Помощник"** – ролевая позиция аналитика, предполагающая доверительность, посвященность в служебные, экономические и даже личные дела клиента и, соответственно, соблюдение аналитиком полной лояльности и конфиденциальности; отношения с клиентом носят характер долговременный, неформальный, нередко выходящий за узкие рамки профессиональных обязанностей (см. *советник, консультант-технолог*).

**Протест** – форма поведения в конфликтной ситуации, предполагающая попытку повлиять на ценностные приоритеты и представления клиента, оставаясь в рамках установившихся (организационных либо контрактных) взаимоотношений.

**Переменная** – эмпирически наблюдаемое свойство изучаемого явления, которое может принимать более одного значения. Переменные позволяют переводить утверждения,

содержащие лишь абстрактные понятия, в утверждения с более точными эмпирическими определениями, так что эмпирическая правильность утверждения может быть оценена.

**Показатель** – данные, считываемые с показателя; становятся значениями, которые приписываются объектам по данной переменной.

**Промежуточная переменная** – независимая переменная, испытывающая воздействие *антецедентной переменной*.

**Пакетное предложение** – разновидность стратегии *компромисса*, предполагающая внесение в проект решения таких положений, которые являются привлекательным и для оппонентов. При этом подразумевается, что данные положения не могут быть приняты иначе, как "в пакете" сданным решением.

**Парадокс голосования** – математическая модель, иллюстрирующая возможность получения нелогичных результатов в определенных схемах голосования.

**Поэтапная имплементация** – способ действий в условиях неопределенности обстоятельств и разнообразия условий реализации решения. Одна из возможных стратегий отбора задач для первого этапа – репрезентативная выборка задач, представляющих полный спектр потенциальных проблем имплементации. Если пилотный проект оказался успешным, знание всего спектра возможных проблем будет способствовать переоценке хода программы и ее перспектив.

**Прекращение (*policy termination*)** – предполагает изменение статуса и функций решений, программ и организаций, оказавшихся дисфункциональными, неэффективными, устаревшими или нецелесообразными (принятие новых решений, отменяющих либо изменяющих старые, закрытие программ, реорганизация или упразднение организационных структур).

**Программная школа имплементации** – теоретическая модель, предполагающая, что проблемы реализации политических решений могут быть решены путем тщательного и эксплицитного предварительного программирования процедур имплементации, по возможности исключаящего

возможности неоднозначного толкования исходных целей и задач, а также сопротивления и ошибок исполнителей (см.: **адаптивная школа**).

**Распространенность проблемы** – характеристика проблемы, отражающая общий масштаб ее последствий и характер групп, диспропорционально ими затронутых. Динамическое измерение распространенности характеризует проблему как усугубляющуюся, стабильную либо локализирующуюся, статическое измерение характеризует распространенность проблемы по группам населения (демографическим, экономическим, профессиональным и др.).

**Рациональный подход** – теоретические модели, допущением которых является принятие решения как результат объективного аналитического процесса, состоящего из ряда последовательных этапов и предполагающего в той или иной степени применение формализованных методик и процедур анализа.

**Роль** – совокупное поведение, обоснованно ожидаемое окружающими отданного субъекта.

**Ресурсы торга** – разнообразные возможности, будь то формальные или неформальные, которые позволяют чиновникам разного уровня воздерживаться от своевременного и адекватного участия в реализации принятых политических решений и тем самым извлекать дополнительные выгоды из тех, кто заинтересован в их участии.

**Реализм** – теория международных отношений, основными допущениями которой являются **элитизм** (главными игроками на международной арене являются национальные государства), **выживание** (природа международных отношений анархична, следовательно международная политика – это борьба за власть между государствами, основанная на приоритете национальных интересов), **баланс сил** (соперники на международной арене понимают только язык силы, и только сильное государство может чувствовать себя в безопасности) и **мировое господство** (состояние гармонии интересов может быть достигнуто только благодаря

сильнейшим государствам, стремящимся навязать остальным мировой порядок, который их устраивает).

**Субъективное прогнозирование** – методы, предполагающие нечеткие и не вполне специфицированные процессы для анализа исходных данных, которые не могут быть независимо воспроизведены другими исследователями (др. варианты: имплицитные, неформальные, интуитивные методы).

**Степень проходимости решения** – совокупная оценка вероятности положительного либо отрицательного результата в каждой точке принятия решения на стадии **легитимации**.

**СОП** – стандартные операционные процедуры.

**Сопrotивление имплементаторов** – поведение, предполагающее символическое, формальное следование предписанным требованиям, без реального изменения привычных форм и методов работы в силу тех или иных причин: неадекватной системы мотивации и стимулирования, нереалистичности и ресурсной необеспеченности принимаемых решений, ценностных разногласий и низкой легитимности институтов власти и т.д.

**Сфера принятия решения** определенный (отраслевой либо функциональный) сегмент механизма **легитимации** политических решений (например: законодательная, исполнительная ветви власти), достаточный для реализации альтернативного маршрута прохождения решения и обладающий специфическими формальными и неформальными правилами (регламентами, процедурами, обычаями), набором акторов и другими условиями и обстоятельствами, значимыми для прохождения проекта решения.

**Статус** – совокупное отношение, обоснованно ожидаемое данным субъектом со стороны окружающих.

**Саботаж** – сознательное проектирование политического решения (стратегии легитимации, имплементации и т.д.) таким образом, что оно заведомо обречено на провал (см. **нелояльность**).

**"Советник"** – ролевая позиция аналитика, предполагающая скорее формальные, официальные отношения с клиентом, сохранение взаимной дистанции, что, как правило,

исключает доверительность и посвященность в дела клиента, а также долговременные контрактные отношения с ним; более глубокий, но узкий (чаще академического склада) специалист в определенной области интересов клиента (см. *помощник, консультант-технолог*).

**Стратегия** – это разрабатываемый в рамках целеполагания документ стратегического планирования, в котором установлены: 1) сформулированные политическим руководством государства (в соответствии с определенными в концепциях целями) долгосрочные задачи общественного развития и законодательного регулирования, в том числе с указанием конкретных подлежащих принятию законодательных актов и целевых программ, с указанием планируемых сроков (периодов) их достижения; 2) обязательства политического руководства государства перед гражданами; 3) вытекающие из ранее изданных концепций с учетом определенных в них приоритетов основные (долгосрочные) направления и параметры устойчивого общественного развития и публично-властного регулирования, противодействия угрозам и деструктивным явлениям, разрешения социальных проблем, достижения высоких социальных стандартов; 4) общие (не детализированные) перечни соответствующих этим направлениям мероприятий и средств, порядок действий, описание механизмов и сроков реализации; 5) общие (не детализированные) механизмы, формы и способы взаимодействия конкретных государственных органов и учреждений с конкретными институтами гражданского общества, общественного контроля; 6) оценка имеющихся для выполнения поставленных задач ресурсов и перспективы (мероприятия) их пополнения; 7) система ответственных за реализацию стратегии государственных органов и организаций, координация взаимодействия между ними; 8) оценка рисков и меры по их минимизации, общие (не детализированные) антиконфликтные и антикоррупционные механизмы; 9) система оценки текущего состояния дел по периодам и система

(критерии, показатели, индикаторы, маркеры) итоговой оценки эффективности реализации стратегии.

**Сравнительный внешнеполитический анализ** – подход, ориентированный на создание кросс-национальной и многоуровневой теории внешней политики, тестируемой строго эмпирическими статистическими исследованиями. Предполагает сбор эмпирических данных по множеству возможных объяснительных факторов и формулирование моделей, устанавливающих корреляцию между множеством независимых переменных и внешнеполитическим поведением.

**Серьезность проблемы** – характеристика проблемы, определяющая ее место в публичной политической повестке. Как правило, чем выше **значимость, распространенность, новизна и чрезвычайность проблемы**, тем более высокий приоритет в политической повестке она приобретает.

**Содействующее оценивание (*formative evaluation*)** вид формального оценивания, предполагающий промежуточный мониторинг затрачиваемых усилий и соответствующего прогресса в направлении поставленных целей и задач по мере движения от одной фазы реализации программы к другой.

**Социальное конструирование проблемы** – процесс, посредством которого проблема (возможность или тренд), будучи признанной как таковая и внесенной в публичную политическую повестку, воспринимается различными заинтересованными сторонами; далее изучается, артикулируется и возможно получает количественное выражение; и в некоторых, но не во всех случаях получает утвержденное, или хотя бы условно приемлемое определение в плане ее вероятных причин, составных частей и последствий.

**Социальное конструирование целевых аудиторий** – имеет отношение к 1) установлению общих характеристик, выделяющих целевую аудиторию социально значимым образом, и 2) приписыванию специфических ценностных, символических и образных значений данным характеристикам.

**Ситуационный анализ** – метод анализа комплексных социально-политических ситуаций, предполагающий, в дополнение к дескриптивному анализу событийного ряда,

реконструкцию смысловых взаимосвязей между событиями и их участниками (позиции, ресурсы, тактические союзы и стратегические коалиции, сценарии развития ситуации, альтернативные варианты политических действий и др.). Применяется в рамках комплексных информационно-аналитических технологий обеспечения политических решений в целях формирования целостной стратегии на основе оптимальных вариантов действий с учетом прогноза развития политической ситуации, а также средств и ресурсов для их реализации.

**Стратегии/виды деятельности** методы или процессы, посредством которых достигаются цели и задачи.

**Субстанциональные цели** – представляют собой ценности, которые общество стремится обеспечить во имя их самих, как таковые (например, экономическая эффективность, социальная справедливость, человеческое достоинство, общественная безопасность и др.).

**Текущее оценивание (*in-term evaluation*)** – см. *Содействующее оценивание*.

**"Технократ"** – статусная позиция аналитика, предполагающая приверженность аналитической объективности в качестве основополагающей профессиональной ценности; отдает предпочтение строго формализованным и стандартизированным методикам и приемам анализа; предпочитает сохранять дистанцированность и формальный характер взаимоотношений с клиентом (см. *политик, активист*).

**Точки принятия решения** – формальные и неформальные условия, необходимые для дальнейшего прохождения проекта решения на стадии *легитимации*.

**Устранение красных флажков** – разновидность стратегии *компромисса*, предполагающая устранение из проекта решения тех моментов, которые являются раздражителями для оппонентов.

**Утечка** – распространение конфиденциальной информации с целью подрыва политической позиции клиента либо принятого им политического решения (см. *нелояльность*).

**Формулирование проблемы** – начальный этап аналитического исследования, предполагающий идентификацию конкретной проблемной ситуации в политически значимых категориях, позволяющих обосновать возможность и необходимость корректирующего публичного (коллективного) действия.

**Цели** – определенные достижения, соотносимые с наиболее общей, глобальной миссией субъекта, принимающего решение.

**Ценностный компонент принятия решения** – совокупность субъективных (внутренних и внешних) составляющих решения: убеждения, установки, интересы.

**Частное решение** – решение, последствия которого, как позитивные так и негативные, несет только субъект, его принимающий.

**Экспертные оценки** – суждения высококвалифицированных специалистов-профессионалов, высказанные в виде содержательной, качественной или количественной оценки объекта, предназначенные для использования при принятии решений.

**Экстраполяция** – метод прогнозирования, опирающийся на допущение, согласно которому все факторы, определяющие динамику ситуации в прошлом, будут иметь место и в будущем, порождая аналогичный характер изменения показателей либо аналогичную модель поведения (см. *объективное прогнозирование; наивное прогнозирование*).

**Analysis paralysis** – типичная ошибка политического аналитика, вызванная неспособностью правильно организовать аналитический процесс, своевременно перейти от одного этапа анализа к другому, от решения одной задачи к решению другой; результатом является неспособность уложиться в установленные временные рамки, ощущение непреодолимого тупика.

**Policy** – определенное направление или метод действия, выбранные (будь то государственным органом, институтом, группой или индивидом) из альтернативных вариантов и с учетом данных обстоятельств и оказывающие руководящее и

направляющее воздействие па решения в настоящем и будущем; перспективная программа, содержащая определенные цели и способы их достижения.

***Policy process*** – процесс выработки, принятия и реализации политического решения (цикл политического решения), включающий в себя фазы ***инициирования, прогнозирования, легитимации, имплементации, оценивания и прекращения*** решения.

## МЕТОДИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

### Основная литература:

1. Ахрименко А.С. Политический анализ и прогнозирование. М.: «Гардарики», 2006.
2. Государственная политика в изменяющемся мире. Учебное пособие / Т.О.Ожукеева, А. К. Эргешов. – Б.: 2012.
3. Государственная политика и управление. Учебник. В 2 ч. Часть I: Концепции и проблемы государственной политики и управления / Под ред. Л. В. Сморгунова. – М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2006. – 384 с. Часть 2.
4. Дегтярев А. А. Прикладной политический анализ. Электронный учебник для студентов-политологов. – Москва: МГИМО (У) МИД РФ, 2010 – 546 с.
5. Политология: учебник / А.Ю. Мельвиль и др. – М.: МГИМО МИД России. – 2008. – Глава Политическая система. – С. 99-129.; Глава 6. Политический институт. – С.231-285.
6. Руководство по разработке государственных стратегических документов/ А. Каниметов, К. Измайлов, А. Джаркынбаев. – Бишкек, 2008. – 224 с.
7. Сулакшин С. С. Современная государственная политика и управление. Курс лекций. – М.: Директ-Медиа, 2013. – 386 с.
8. Туронок С.Г. Политический анализ. М.: Дело, 2002.
9. Чиркина В.Е. Государственное управление. Элементарный курс. – М.: Юрист, 2005.
10. Шаран П. Сравнительная политология. - М., 1992.- Ч. 1.

### Дополнительная литература:

11. Алмонд Г., Пауэлл Дж., Стром К., Далтон Р. Сравнительная политология сегодня. Мировой обзор. – М., 2002. – Гл. 2, 6.
12. Бактыгулов Ш. Таможенный союз и безопасность. [Электронный ресурс] URL: <http://www.nisi.kg/ru-analytics-673> (Дата обращения 14.10.2014.)
13. Выявление нужд и потребностей молодежи Кыргызстана. – Б., 2014. – 57 с.
14. Государство как произведение искусства: 150-летие концепции: Сб. статей // Институт философии РАН, Московско-Петербургский философский клуб; Отв.ред. А. А. Гусейнов. – М.: Летний сад, 2011. – 288 с. (PDF-версия)]

15. Дацюк С. Инструменты и технологии фабрик мысли. Магистральный путь консультирования во второй половине XX века // «Фабрики мысли» и центры публичной политики: международный и первый российский опыт. Сборник статей / Под ред. А. Ю. Сунгурова. СПб.: Норма, 2002.

16. Дегтярев А. А. Политический анализ как прикладная дисциплина: предметное поле и направления развития. – Полис. Политические исследования. - 2004.- № 1.- С.154-168. DOI: <https://doi.org/10.17976/jpps/2004.01.12>

17. Демури́н М. О самоопределении каталонцев – с точки зрения международного права – и в привязке к России от 2 октября 2017. REGNUM // <https://regnum.ru/news/polit/2329120.html>

18. Добролюбова Е.И., Показатели эффективности реформ государственного управления в России.// Политанализ. ru , [http://www.politanaliz.ru/articles\\_568.html](http://www.politanaliz.ru/articles_568.html)

19. Единый доклад по миграции в КР. Министерство труда, миграции и молодежи КР. –Б., 2014.- 40 с.

20. Женщины-мигранты из стран СНГ в России / Е.В. Тюрюканова (ред.), Ж.А. Зайончковская, Л.Б. Карачурица, Н.В. Мкртчян, Д.В. Полетаев, Ю.Ф. Флоринская / под ред. Е.В.Тюрюкановой – М.: МАКС Пресс, 2011. – 119 с.

21. ИвановС.С.О нравственном преобразовании сущности государства // Информационный гуманитарный портал «Знание. Понимание. Умение». – 2011. – № 5 (сентябрь -октябрь).

22. Ирхин Ю.В. Политический анализ: сущность, методология, структура, ценности и этика. // Ars administrandi «Искусство управления». – Пермь, 2012. – С. 5-20.

23. Ирхин Ю.В. Теория политики: содержание, структура, границы, задачи, методология и анализ // Актуальные проблемы политики и политологии России / ред. проф. О.Ф. Шабров. М.: Изд-во Рос. акад. народ. хоз-ва и гос. Службы при Президенте РФ. М., 2011.

24. Выявление нужд и потребностей молодежи Кыргызстана. – Б., 2014. – 57 с.

25. Карыбаева М.А., Кошоева Ч.М., Мамытова А.О., Чотаева Ч.Д., Чотаев З.Д., Элебаева А.Б. Управление этническим многообразием и межэтническими отношениями / Учебное пособие/ Под общей редакцией профессора Акматалиева А.А. – Бишкек, 2012. – 134с.

26. Коновалов В.Н. Государственное решение как основной компонент государственной политики и политико-управленческого процесса // Развитие политических институтов и процессов:

зарубежный и отечественный опыт / отв. ред. А.И. Ветренко. Омск: ОмГУ, 2012. - с. 77.

27. Каталония отказалась от референдума. 14 октября 2014. <http://lenta.ru/news/2014/10/14/catalonia/>

28. Коротаев А. В., Малков А. С., Халтурина Д. А. Законы истории: Математическое моделирование развития Мир-Системы. Демография, экономика, культура. М.: КомКнига/URSS. 2007. - С. 189-208. (Экскурс 5).

29. Лебедева М.М. Мировая политика. Учебник. М., 2003.

30. Малган Дж. Искусство государственной стратегии. Мобилизация власти и знания во имя всеобщего блага. М.: Изд-во Ин-та Гайдара, 2011.

31. Малков С. Ю. Логика эволюции политической организации государства. - М.: КомКнига, 2007. - С. 142-152.

32. Мушинский М.А. Стратегии, концепции, доктрины в правовой системе...// Юридическая техника. - 2015.. - №9. - С.488-499.

33. Ногойбаева Ч. Разработка политики в органах государственной власти Кыргызской Республики. Доклад №29.УЦА, Институт государственной политики. -Бишкек, 2014.

34. Опыт Кыргызской Республики в управлении кризисными ситуациями: уроки для будущего. Альманах. - №2./ Под ред. А.Алымбаевой. - Женева-Бишкек-Рига-София: 2014. -с.19-254.

35. Референдум о независимости Каталонии: чем обернется силовое подавление 22 сентября 2017// <https://eadaaily.com/ru/news/2017/09/22/referendum-o-nezavisimosti-katalonii-chem-obernetsya-silovoe-podavlenie>

36. Ровдо В. Сравнительная политология: Учеб. пособие. В 3 ч. Ч.1. - Вильнюс: ЕГУ - М.: ООО «Вариант», 2007. - Тема 2.

37. Сегодня в Шотландии состоится референдум о независимости. <http://www.rg.ru/2014/09/19/itog-site.html>

38. Сморгун Л.В. Современная сравнительная политология. Учебник. - М.: РОССПЭН, 2002. - Гл. 7.

39. Степушова Л. Каталония: Острая фаза конфликта с Испанией 11 ноя 2015 <https://www.pravda.ru/world/europe/european/11-11-2015/1281724-katalonia-0/>

40. Сравнительная политика. Основные политические системы современного мира / Под общ. ред. В.С.Бакирова, Н.И.Сазонова. - Х: ХНУ им. В.Н.Карамзина, 2005. - Гл. 1.

41. Сулакшин С. С. Современная государственная политика и управление. Курс лекций. – М.: Директ-Медиа, 2013. – 386 стр. - С.205-246.

42. Сулакшин С. Методология разработки государственной политики как государственно-управленческой практики. Август 2017. //Центр Сулакшина //http://rusrand.ru/ideas/metodologiya-razrabotki-gosudarstvennoy-politiki-kak-gosudarstvenno-upravlencheskoy-praktiki.

43. Сулакшин С.С. Государственная политика и управление как категория в современной российской гуманитарной науке и преподавании // Гос. политика и управление современной России в сфере гуманит. науки и образования. - М.: Научный эксперт, 2012. - Вып. 1 (48). - с. 18.

44. Султанов Т. Если не вступить в ТС, КР рискует оказаться в полной изоляции. [Электронный ресурс] URL: <http://www.nisi.kg/ru-analytics-349> (Дата обращения 14.10.2014.)

45. Сунгуров А.Ю. Из опыта развития института омбудсмена в регионах России // ПОЛИС. 2002. № 2. С. 147-154.

46. Теоретические аспекты проблемы эффективности государственного управления. – Власть. - №8. – 2006.

47. Токсоналиева Р. Влияние миграции молодежи на экономическое и демографическое развитие Кыргызстана. Время Востока от 14.12.2015 // <http://www.easttime.ru/analytics/kyrgyzstan/vliyanie-migratsii-molodezhi-na-ekonomicheskoe-i-demograficheskoe-gazvitie-kyrg>

48. Токсоналиева Р.М. Нормативно-правовые основы обеспечения информационно- психологической безопасности Кыргызской Республики // Вестник КРСУ. 2016. Том 16. № 6. – С. 88-91.

49. Турчин В.П. Историческая динамика: на пути к теоретической истории. – М., 2007. – 368 с.

50. Умурзаков К. Преимущества и риски при вступлении Кыргызстана в Таможенный союз: экономические аспекты. [Электронный ресурс] URL: <http://www.nisi.kg/ru-analytics-643> (Дата обращения 14.10.2014.)

51. Чотаев З.Д. Государственная политика в религиозной сфере: законодательные основы, концепция и «традиционный ислам» в Кыргызстане. Методическое пособие. – Б., 2015. -36 с.

52. Чотаева Ч.Дж. Изучение межэтнических отношений в Кыргызстане: теоретико-методологические аспекты проблемы // Стратегия. -2015. - №1(3) февраль. – С. 10-18.

53. Чудиновский О. Доклад о миграции из Сев. и Центр. Азии. 2014

54. Якунин В.И., Сулакшин С.С., В.Э.Багдасарян и др. Качество и успешность государственных политик и управления М. Научный эксперт, 2012

55. Якунин В.И., Сулакшин С.С. и др. Политико-правовые источники и основания формирования и реализации государственных политик в России. Труды Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования, выпуск №7, М. Научный эксперт, 2006.

### **Стратегии, концепции, программы**

56. Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018-2040 гг. Утверждена Указом Президента Кыргызской Республики 1 ноября 2018 года. Концепция национальной безопасности КР 2012 г.

57. Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 годы.

58. Концепция научно-инновационного развития КР на 2017 - 2022 г. Постановление правительства КР от 8 февраля 2017 г. № 79

59. Программа по развитию юстиции для детей в Кыргызской Республике на 2014-2018 годы

60. Концепция развития системы пенсионного обеспечения Кыргызской Республики Об утверждении Концепции развития системы пенсионного обеспечения Кыргызской Республики *(В редакции постановлений правительства КР от 2 декабря 2015 года № 825, 2 февраля 2017 года № 55, 15 мая 2017 года № 272)*

61. Концепция образовательной политики КР 2014- 2020 гг. Утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 14 ноября 2014 года № 203

62. Концепция развития образования в Кыргызской Республике до 2020 года. Приложение 1. Постановление от 23 марта 2012 года № 201

63. Стратегия развития образования в Кыргызской Республике на 2012-2020 годы. Приложение 2. Постановление от 23 марта 2012 года № 201.

64. «Концепция государственной политики Кыргызской Республики в религиозной сфере на 2014-2020 годы» Утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 14 ноября 2014 года № 203.

65. Программа развития туризма в КР до 2020 г. утверждена постановлением Правительства Кыргызской Республики от 11 апреля 2016 года № 192.

66. Концепция укрепления единства народа и межэтнических отношений в КР. Указ президента КР №74 от 10 апреля 2013 года.

67. Концепция региональной политики Кыргызской Республики на период 2018-2022 годов. Постановление Правительства КР №194 от 31 марта 2017 года.

68. ПРОГРАММА Правительства Кыргызской Республики по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2013-2016 годы Постановление Правительства Кыргызской Республики от 14 января 2013 года № 1

69. Проект Программы Правительства Кыргызской Республики по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2017-2020 годы

70. Программа развития социальной защиты населения Кыргызской Республики на 2015-2017 годы. Постановление Правительства Кыргызской Республики от 27 февраля 2015 года № 85.

71. Концепция государственной миграционной политики Кыргызской Республики до 2010 года. Указ Президента Кыргызской Республики от 30 апреля 2004 года № 151

72. Национальная программа развития государственного языка и совершенствования языковой политики в Кыргызской Республике на 2014-2020 годы. Указ Президента Кыргызской Республики от 2 июня 2014 года УП № 119

73. Стратегия молодежной политики Кыргызской Республики на 2016-2020 гг.

### **Информационные ресурсы**

74. Официальный сайт Правительства КР // <http://ssm.gov.kg>

75. Библиотека Михаила Грачева// [http://grachev62.narod.ru/Lenin/I33\\_01.htm](http://grachev62.narod.ru/Lenin/I33_01.htm)

76. «Полис» электронный журнал <http://www.politstudies.ru>

77. НИСИ. Анализ энергетики КР за 2014.- Б., 2014// [www.nisi.kg](http://www.nisi.kg)

78. НИСИ. ОТЧЕТ. Миграционный профиль КР. 2015 г. // [www.nisi.kg](http://www.nisi.kg)

79. НИСИ. Отчет. Оценка интернет-среды в КР. // [www.nisi.kg](http://www.nisi.kg)

80. НИСИ. Особенности социо-культурной интеграции в принимающее сообщество в Кыргызстане. – Бишкек, 2015. // [www.nisi.kg](http://www.nisi.kg)

81. НИСИ. Неформальная занятость в Кыргызстане. – Б., 2014// [www.nisi.kg](http://www.nisi.kg)

82. НИСИ. Разработка Концепции миграционной политики КР. - Бишкек 2013.// [www.nisi.kg](http://www.nisi.kg)

83. Центр гуманитарных технологий // <http://gtmarket.ru/laboratory/expertize/>

## ПРИЛОЖЕНИЯ

### Приложение 1. Образец анализа этапа формирования государственной политики (на примере отдельной выбранной политики)

1) идентифицировать анализируемую политику  
определить хронологические рамки, цели действующей политики  
определить совокупность правовых актов, определяющих политику в сфере ...

определить органы государственной власти, связанные с формированием политики

2) охарактеризовать проблемную ситуацию, породившую данную политику

рассмотреть наиболее часто возникавшие проблемные ситуации, предшествовавшие формированию политики и обусловившие ее необходимость (вынесение в повестку дня)

охарактеризовать основные группы интересов, связанные с данной политикой (состав, интерес, институциональные ресурсы, организационное оформление интересов и групп)

проанализировать соотношение внутривнутриполитических и внешнеполитических влияний на формирование политики

3) проанализировать возникавшие – либо возможные – интерпретации проблемы, подлежащей решению

Для этого необходимо ответить на следующие вопросы:

кто предлагает те или иные интерпретации (трактовки, формулировки) проблемной ситуации;

в чем существенные различия между интерпретациями;

каковы очевидные последствия принятия той или иной формулировки для политики в целом;

кому выгодна та или иная формулировка, с точки зрения возможных последствий.

4) охарактеризовать условия вынесения проблемы в повестку дня и ее окончательной формулировки

Следует определить:

чьим решением и благодаря чьему воздействию проблема выносится в повестку дня;

каковы этапы формирования повестки дня (роль различных органов и ветвей власти, СМИ)

существует ли противодействие обсуждению данной проблемы;

структура проблемы, определяющаяся в процессе формулировки (отдельные проблемные области, направления, специфические объекты регулирования)

кто определяет окончательную формулировку и какова она;

5) проанализировать механизм принятия окончательного решения по поводу данной политики

Необходимо ответить на следующие вопросы:

кто (какие органы, должностные лица) разрабатывает различные варианты решения проблемы, как организован этот процесс;

какие альтернативные варианты предложены;

кто принимает окончательное решение, существуют ли промежуточные «фильтры»;

какие критерии использованы при сравнении альтернативных вариантов;

каково окончательное решение и его мотивировка.

6) охарактеризовать содержание решения

Подробный анализ окончательного решения предполагает уточнение: а) целевой группы, б) целей (ожидаемых результатов для общества), в) индикаторов достижения / недостижения целей, г) типа предполагаемой политики, д) исполнителей, е) механизма. Кроме того, решение необходимо проанализировать с точки зрения явных / скрытых целей и с точки зрения «внешних» / «внутренних».

7) оценить адекватность решения (политики) первоначальной ситуации

Для этого необходимо: а) выбрать одну из возможных проблем (либо комплекс непротиворечивых проблем) и обосновать выбор; б) разработать и обосновать критерии оценки адекватности решения; в) применить разработанные критерии к принятому решению; г) объяснить результаты (благодаря чему решение оказалось адекватным / неадекватным); д) спрогнозировать последствия принятой политики для решения первоначальной проблемы.

## **Приложение 2. Образец анализа этапа анализ процесса реализации политики (на примере отдельной выбранной политики)**

*1) определен ли при формировании политики орган (организация), ответственный за реализацию? Если да – его характеристики, если нет – кто, по мысли авторов политики, должен реализовать политику?*

Как правило, ответственный за реализацию орган определяется в законодательном акте, инициирующем политику. Однако чаще всего это обманчивая видимость: например, ответственное за реализацию министерство: а) вряд ли будет реализовывать политику все целиком; скорее это будет задача какого-то департамента (управления); б) выступает скорее координатором, потому что практическое осуществление неизбежно делегируется территориальным органам министерства, региональным

местным органам власти; в) не едино, и внутри министерства задачи и интересы распределяются по-разному. Таким образом, исполнителей всегда много, с разным организационным подчинением и пр. Кроме того, уже на этом этапе можно посмотреть, от каких не указанных прямо организаций, структур будет зависеть процесс реализации. Например, реализация строительной программы зависит не только от осуществляющих ее органов власти, но и от негосударственных строительных организаций, от транспорта и пр. В целом на данном этапе необходимо составить перечень всех задействованных в реализации, учитывая существующие между ними отношения.

2) *каковы основные требования к реализации?*

Требования к реализации имеет смысл анализировать по трем параметрам:

а) содержание требований - тип политики, оценка сложности проблемы, степень определенности/ неопределенности в отношении результатов, механизмы принуждения, финансовое обеспечение, возможное влияние на существующее распределение политической власти, наличие/отсутствие специальных процедур для участия населения или негосударственных структур;

б) форма требований - ясность и однозначность распоряжений, сочетаемость политики с другими политиками, гибкость в определении целей и процедур реализации;

в) легитимность и основательность принятого решения - насколько авторитетен принявший его орган, един ли принявший решение «центр», имеет ли политика явно «скандального» и противоречащего традициям характера и пр.

3) *какими возможностями обладают исполнители для реализации?*

Возможности исполнителей можно разбить на две категории:

а) организационные - простая или сложная организационная структура; достаточное или недостаточное количество, квалификация и лояльность исполнителей низового уровня; наличие финансовых ресурсов (как инвестиционных, так и предназначенных для функционирования);

б) системные - общее финансовое состояние данной территории (отрасли); господствующий стиль руководства на территории (в отрасли); господствующий тип политической (управленческой) культуры; наличие и степень влияния заинтересованных групп; острота решаемой проблемы; освещение проблемы в СМИ.

Таким образом, возможности представляют собой комбинацию ограничений и ресурсов, порой не связанных или связанных лишь косвенно с данной политикой.

4) *каковы собственные интересы исполнителей в контексте реализации данной политики?*

Наряду со стандартными бюрократическими или электоральными интересами, необходимо выявить специфику отношения к данной политике всех потенциальных исполнителей.

*5) как организован контроль за реализацией?*

Характеристика контроля осуществляется в два этапа. Во-первых, по классической схеме анализируются официальные постоянно действующие механизмы контроля. Во-вторых, исследуется наличие чрезвычайных контрольных мероприятий и неформального либо неявного контроля (через клиентарные, корпоративные или родственные связи, кадровые перестановки, особенности финансирования и пр.).

*6) как организована обратная связь?*

В данном случае под обратной связью понимается поступление к инициаторам политики информации, на основе которой политика может быть откорректирована. Особое внимание следует уделить институционализации каналов обратной связи, соотношение организованных и стихийно формирующихся, формальных и неформальных каналов.

*7) каков тип реализации, какие стратегии используются?*

На основании существующих схем необходимо определить не только а) сочетание типов и стратегий реализации, но и б) то, кто и как выбирал это сочетание и в) какое оно имеет значение для результатов политики (результаты, предопределенные типом реализации).

### **Приложение 3. Образец анализа этапа анализа результатов политики (на примере отдельной выбранной политики)**

Этапы анализа:

*1) определить источники данных, необходимых для оценки политики*

Обращаем внимание на следующие моменты: а) данные, необходимые для оценки, не всегда существуют в готовом виде, нужно составлять сводные данные по разным источникам; б) данные могут существенно различаться в зависимости от источника («не спрашивай парикмахера, нужно ли тебе стричься»); в) точность того или иного аспекта (типа) оценки зависит от структуры данных (так, полные данные по бюджету какой-либо программы обязательны – и зачастую достаточны для анализа экономической эффективности, но практически бесполезны при оценке социальной эффективности).

*2) определить цели (ожидаемые результаты) политики и параметры их измерения*

В случае, если цели политики сформулированы официально (в законе, постановлении, программном заявлении и т.п.), следует лишь иметь в виду возможность существования скрытых целей. В случае, если цели официально не обозначены, необходимо выявить их исходя из анализа формирования политики (п.9).

Другой аспект проблемы - выявление или определение параметров измерения достижения / недостижения целей. В случае, если цели определены лишь как направления («улучшать», «совершенствовать», «обеспечивать», «гарантировать» и т.п.), необходимо либо а) самостоятельно разработать параметры оценки, либо б) выявить параметры, используемые при реализации и контроле. В последнем случае особый вопрос - насколько эти параметры и результаты контроля соотносятся с целями политики.

3) *оценить соответствие полученных результатов ожидаемым (управленческая эффективность)*

Сравниваем реально достигнутые результаты с поставленными целями, используя результаты анализа, проведенного на предыдущем этапе.

4) *провести анализ материальных затрат / результатов (экономическая эффективность)*

а) определить распределение затрат на душу или на организацию, на действие (мероприятие);

б) посчитать соотношение затрат / результатов с целью определения денежного выигрыша.

5) *проанализировать произошедшие социально значимые изменения (социальная эффективность)*

Во-первых, необходимо оценить изменения, затронувшие целевую группу (объект политики). Для этого - использовать (либо привести данные использования) следующие методики:

а) состояние объекта до и после реализации политики;

б) сравнение проекции отмеченной до начала политики тенденции с ситуацией после реализации политики;

в) сравнение территорий (групп, отраслей и пр.), где политика проводилась, с теми, где она не проводилась.

Во-вторых, необходимо оценить последствия для других групп - на основании тех же методик и наблюдения за наиболее очевидными следствиями.

6) *проанализировать соотношение затрат / нематериальных результатов (символическая эффективность)*

На данном этапе анализируем два аспекта проблемы: а) соотношение материальных затрат и нематериальных результатов (сколько стоит символическая политика); б) соотношение нематериальных затрат и результатов (символического «позитива» и «негатива»).

7) *проанализировать **распределение** прямых и косвенных результатов и затрат (социальная справедливость)*

Какие социальные группы (организации, индивиды) несут затраты, кто пользуется позитивными результатами? Как организована политика с точки зрения концентрации / распыления затрат и результатов? Применимы ли критерий оптимальности Парето и принцип компенсации Калдора-Хикса (с учетом перераспределения)?

8) *оценить результаты политики в целом*

На данном этапе необходимо сопоставить результаты предыдущих

оценок, т.е. ранжировать их с точки зрения приоритетности (и обосновать ранжирование), противоречивости / непротиворечивости, подвести общий итог (что эта политика дала, кому и какой ценой).

9) выявить причины успеха / неуспеха (положительные и отрицательные уроки)

Используем при этом как результаты, полученные на предыдущих этапах, так и результаты анализа по двум предыдущим алгоритмам.

#### **Приложение 4. Образец проведения ивент-анализа.**

Кузнецов М.К., Чарыева М.

Оценка взаимного влияния участников сирийского конфликта // Журнала «Новое Восточное Обозрение». – Москва, 2015.

В данной работе проведен ивент-анализ материалов электронно-аналитического журнала «Новое Восточное Обозрение» за период с января по октябрь 2015 г. и сделаны выводы о том, что существенно изменило действия противников Асада.

Ключевые слова: Сирия, международные отношения, Асад, ивент-анализ.

Объектом исследования стала политическая обстановка в Сирии в период с января по октябрь 2015 года. В рамках проведения ивент-анализа был создан информационный массив политических событий в Сирии на основе материалов электронно-аналитического журнала «Новое Восточное Обозрение», который является международной дискуссионной и сетевой площадкой. В качестве единиц наблюдения были выбраны субъекты политических отношений (сторонники Асада и противники) и их действия (акции). Виды акций отобраны в таблице 1.

**Таблица 1. Информационный массив и видов акций сторон конфликта. Определение критериев кодировки.**

Вербальные акции (В1-В3)	Физические акции (Ф1-Ф3)
1. Информационные (пресс-конференции, объявление результатов, подтверждение)	1. Стратегические (наступление войск, увеличение численности)

фактов и др.) 2. Враждебные (провоенные заявления, провокации, угрозы, обвинения) 3. Кооперативные (любые конструктивные предложения)	войск, изменение диспозиции 2. Тактические 3. Экономическая поддержка
---	---

**Таблица 1. Кодирование информации.**

Сирия, Россия, тип акции	Событие и дата	США, НАТО, тип акции
	Западные СМИ: « три тысячи бойцов «свободной сирийской армии», из так называемой «умеренной оппозиции», перешли на сторону «Исламского государства Ирака и Леванта» вместе с оружием, оборудованием, финансовыми ресурсами, предоставленными им американской стороной. 2015/01/16	Ф1 Ф3
Ф1 Ф2	Сирийской армии удалось окружить крупнейший город в Сирии, который на протяжении долгого времени был главной цитаделью исламистов – Алеппо. 2015/01/23	
	Несмотря на несколько месяцев американских авиаударов, территория, контролируемая ИГИЛ, только увеличилась. Более того, Вашингтон использует авиацию для того, чтобы ослабить позиции сирийской армии. 2015/01/29	Ф1 Ф2
	Согласно публикациям издания Express Tribune бывший боевик «Исламского государства Ирака и Леванта» признался пакистанским следователям, что группировка получает финансирование от Соединенных Штатов. 2015/01/30	Ф3
	Со стороны ряда западных государств не прекращаются попытки политизировать процесс уничтожения химического оружия (ХО) в Сирийской Республике путем обвинения отдельных участников этого процесса в невыполнении условий по ликвидации ХО в САР. 2015/02/05	В2

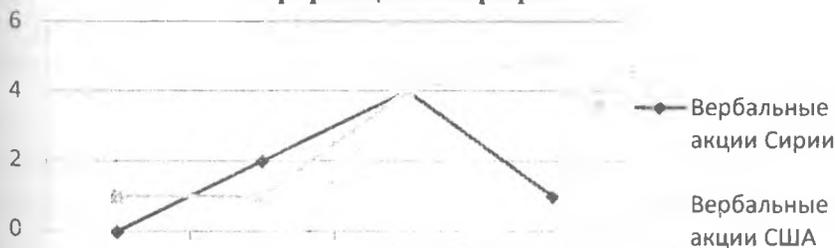
	Американские военные продолжают наносить удары по позициям боевиков ИГИЛ 2015/02/15	Ф2
	Вашингтон с воодушевлением принял за осуществление плана Турции по предоставлению умеренным боевикам в Сирии оборудования для наведения американских боевых самолетов, чтобы дать последним «шанс удержать свои позиции в противостоянии с боевиками ИГИЛ». 2015/02/21	Ф3
Ф1 Ф3	Иран оказывал и продолжает оказывать всестороннюю помощь как Сирии, так и Хезболле. 2015/03/17	
	Центральное разведывательное управление США планирует заняться обучением сирийских оппозиционеров прямо на своей территории. 2015/03/19	Ф2
	На волне развернутой Западом борьбы с законными властями Сирии, боевики Аль-Каиды смогли захватить город Идлиб. 2015/04/09	Ф1
В2	Сразу после заявления Москвы о поставке комплексов С-300 Ирану, израильские ВВС начали наносить удары по сирийской территории, поддерживая тем самым наступление боевиков ИГИЛ. 2015/04/28	Ф2
	На территории Турции на протяжении долгого времени действовал командный центр разведки США, который осуществлял контроль за всеми операциями поддерживаемых США различных групп, включая ИГИЛ и так называемую «умеренную оппозицию». 2015/05/11	Ф2
Ф1 Ф2	Штурмовики Су-25 нанесли удар по полевому лагерю боевиков ИГИЛ в районе Маарет-Эн-Нууман, провинция Идлиб. Были полностью разрушены бункеры, а также склады оружия и горюче-смазочных материалов террористов, сообщает Минобороны РФ. 2015/10/05	
Ф2	Подключение воздушно-космических сил РФ к войне против терроризма в Сирии вызвало неоднозначную реакцию в мире. 2015/10/06	В1 В2
Ф2	Сразу после начала ударов российской авиации по боевикам ИГИЛ, Соединенные Штаты решили провести расследование поставок автомобилей Toyota, которые активно используются боевиками ИГИЛ. 2015/10/09	В1 Ф2

<b>В1</b>	Международные игроки устали от невнятных заявлений и непродуманных действий, а именно потому позицию России поддерживают самые разные круги во всем мире. 2015/10/07	<b>В2</b>
<b>Ф1</b> <b>Ф2</b>	Корабли Каспийской флотилии выпустили по позициям боевиков баллистические ракеты, знаменуя начало полномасштабного наступления сирийской армии. 2015/10/10	

**Таблица 4. Образец количественного подсчета кодировок**

Месяц	Сторонники Асада						Противники Асада					
	Тип акций						Тип акций					
	вербальный			физический			вербальный			физический		
	В1	В2	В3	Ф1	Ф2	Ф3	В1	В2	В3	Ф1	Ф2	Ф3
Январь - Март				2	1	1		1		2	3	3
Апрель - Июнь		1	1		1			1	3	7	1	
Июль - Сентябрь		1	3	1	1		2	2		1	4	3
Октябрь	1			3	4		2	3		1		
<b>Всего</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>15</b>	<b>7</b>

**График 5. Результаты внесения кодированной информации на график.**



**Образец вывода инвент-анализа. (Расщепление цифровой кодировки).**

Выводы исследователей и интерпретация результатов применения техники инвент-анализа.

- В результате проведенного инвент-анализа можно отметить следующие зависимости:

- Динамика военных действий сторон конфликта в период с января по октябрь 2015 года носила обратно пропорциональный характер: у сторонников Асада приходится минимум в апреле-июне, а у противников – максимум.

- Уровень вербальной активности у противников Асада возрастает на протяжении всего исследуемого периода, вне зависимости от характера военных действий. Вероятно, информационно-переговорной составляющей антисирийская коалиция придает большое значение.

- Участие российских ВКС в сирийском конфликте существенно повлияло на физические акции противников Асада.

#### **Приложение 5. Условия проведения мозгового штурма (Брейнстроминг).**

1. Подбор группы участников мозгового штурма. Оптимальное количество членов группы – 6-12 человек. Обычно это эксперты по данной проблеме или проблемной ситуации, а также лица принимающие решения. Лидер группы должен корректировать высказывания ЛПР, чтобы его мнение не давило на участников дискуссии и не препятствовало созданию творческой и доверительной атмосферы.

2. Выберите ведущего. Он должен быть коммуникативным и способным перефразировать в понятной для всех форме высказываемые идеи.

3. Выберите «дежурного». Дежурный должен фиксировать все идеи, цели, решения, стратегии, выработанные группой так, чтобы члены группы могли это видеть и в любой момент иметь возможность вернуться к любой из них.

Обязанности ведущего группы:

1. Он должен все подготовить к мозговому штурму

2. Составить подробный план проведения мозгового штурма

3. Он должен поддерживать равноправие всех участников мозгового штурма

4. Четко формулировать предлагаемые решения и в ходе занятия постоянно подводить промежуточные итоги

5. Поощрять инициативу. Чем более странно выглядит идея, тем лучше

6. Обращать внимание на идеи, а не на людей, которые их выдвинули

8. Использовать наводящие вопросы и другие способы, чтобы изменить привычный взгляд на вещи, разбудить воображение и стремиться выработать как можно больше идей.

Вопросы могут быть такого типа:

1. Что и как можно скомбинировать?

2. Что можно заменить?

3. Что можно адаптировать?

4. Как можно модифицировать?

5. Что можно к этому прибавить?

6. Какие другие способы применения можно предложить?

7. Что можно убрать?

Основные этапы проведения мозгового штурма:

1. Определение задачи. Сформулируйте - как можно четче - вашу проблему в виде вопроса.

2. Генерирование идей, целей, решений, стратегий. Их фиксация в наглядном виде.

3. Перерыв-разгрузка в виде кофе-брейка.

4. Оценка идей. Ведущий - сам или с участием всей группы - делит идеи на три группы: те, которые дадут при осуществлении быструю отдачу; те, над которыми надо поработать и те, которые являются перспективными.

## **Приложение 6. Дошкольное и школьное образование в КР// Концепция развития образования в Кыргызской Республике до 2020 года**

Функционируют 503 дошкольных организаций с охватом 63 875 детей.

В рамках международных проектов (АБР, ЮНИСЕФ, Фонд Ага-Хана, Каталитический Фонд) создано 279 вариативных (общинных) дошкольных детских садов.

Общий охват детей дошкольным образованием, включая общинные детские сады, составляет 13% от общего числа детей дошкольного возраста.

Существуют альтернативные программы по подготовке детей в школу. Предшкольной подготовкой по 100-часовой программе, утвержденной МОиН КР, в каникулярное время с целью социальной адаптации детей к школе, охвачено 70 000 детей, что составляет 73%.

в подготовительных классах дошкольных организаций прошли предшкольную подготовку 15 800 детей.

В целом по республике с учетом реализации всех программ около 80% детей охвачены подготовкой к школе.

Дошкольное образование, согласно закону «Об образовании» и закону «О дошкольном образовании» является первой ступенью непрерывного образования и направлено на то, чтобы заложить «основы физического, интеллектуального и нравственного развития личности».

Для обеспечения равных стартовых возможностей детей, не охваченных дошкольным образованием, при общеобразовательных организациях и организациях, имеющих лицензию на соответствующую образовательную деятельность, реализуются программы по предшкольной подготовке детей 5-7 лет. С 2015-16 учебного года в Кыргызской Республике реализуется 480-часовая (годовая) предшкольная подготовка.

Среди актуальных проблем дошкольного образования необходимо выделить следующие:

Низкий охват дошкольным образованием. В настоящее время только 13,4 % от количества 3-6-летних детей в стране охвачено дошкольным образованием.

К примеру, в Республике Казахстан процент охвата дошкольным образованием – 45 %, в Украине – 49 %, в России – 58 %, а в Республике Беларусь – 100 %.

Действует: Программа подготовки детей к школе «Наристе» (480 часов), не охваченные образовательной системой.

Программа разработана группой экспертов Community Development Alliance (CDA) в рамках проекта МОиН Кыргызской Республики «Инициативы ускоренной реализации целей программы «Образование для всех» в соответствии с Законами КР «Об образовании» и «О дошкольном образовании», Государственным стандартом Кыргызской Республики «Дошкольное образование и уход за детьми». Финансирование – Всемирный банк

3. В 2006 году всего 52 % педагогических работников дошкольных образовательных организаций имели высшее образование.

**Приложение 7. Пример метода проведения контент-анализа выступлений кандидатов на должность Президента КР в 2017 г.<sup>31</sup>**

**Тема «Политико-идеологический лидер Кыргызской Республики»  
Опросник**

**Первый шаг**

1. Издание \_\_\_\_\_

<sup>31</sup> Источник: цикл статей российского журналиста Михайлова Г. в журнале "ИА REGNUM"// [Электронный ресурс] <https://regnum.ru/news/polit/2329883.html>

2. Дата \_\_\_\_\_
3. Количество абзацев \_\_\_\_\_
4. Количество абзацев, посвященные каждому кандидату \_\_\_\_\_

1. Мамасадыков Т. \_\_\_\_\_
2. Уметалиева Т. \_\_\_\_\_
3. Бабанов О. \_\_\_\_\_
4. Сариев Т. \_\_\_\_\_

5. Основная тема материала:

Перспективы  
кандидата \_\_\_\_\_

Программное  
положение \_\_\_\_\_

Ход компании \_\_\_\_\_

Личные качества кандидата \_\_\_\_\_

## 6. Общая тональность

Второй шаг в контент-анализе заключается в формировании списка категорий содержания, по которым будет осуществляться замер.

**Таблица 1**

	Освещение	Мамасадыков Т.	Уметалиева Т.	Бабанов О.	Сариев Т.
1.	актуальные общественные проблемы				
2.	альтернативные позиции по отношению к этим проблемам;				
3.	имена политиков, названия политических партий и организаций;				
4.	целевые группы, к которым				

	обращаются кандидаты/партии /организации;					
5.	эмоциональные характеристики тональности выступлениях: в					
6.	•поддержка порицание, -					
7.	•винуемость невиновность, -					
8.	•сочувствие равнодушие -					

**Таблица 2**

	негатив	1	2	3	4	5	Позитив
Жеенбеков С.							
Мамасадыков Т.							
Уметалиева Т.							
Бабанов О.							
Сариев Т.							

**Третий шаг. Замер единицы анализа. Тема «Патриотизм».**

Патриот, отчизна, Родина, гордость, честь, достоинство, страна, человек, Кыргызстан (КР), любовь, гордость, гимн, герой, защитник, государство, нация, народ, город, жизнь, земля, защита, преданность, верный, убежденный, ярый.

- Частота упоминания

- Продолжительность упоминания данной категории (объем текста)

**Выводы.**

## Приложение 8. Тезисы для обсуждения на тему «Политический риск»

1. Что такое политический риск?
2. Какие функции он выполняет в системе управления?
3. Какова его роль в практической деятельности органов государственной власти и бизнеса?
4. Для чего необходимы и что собой представляют процедуры анализа, оценки, прогнозирования и менеджмента риска?

1) Политический риск – действия национального правительства, которые мешают проведению деловых операций, изменяют условия соглашений, приводят к конфискации собственности иностранных компаний (В. Вестон и Б. Сорж).

2) Политический риск – изменения в условиях проведения операций иностранными компаниями, возникающими в ходе политического процесса (Д. Джодис).

3) Политический риск – непредвиденные обстоятельства, возникающие в политической среде и принимающие обычно форму ограничений (С. Кобрин).

4) Политический риск – это события, которые могут (или не могут) привести к изменениям в правительственной политике внутри страны или в зарубежных странах, что выразится в неблагоприятных условиях или дополнительных возможностях. (Г. Райс, И. Махмуд).

5) Политический риск – вероятность нежелательных политических событий (В. Б. Тихомиров).

Исходя из того, что политический риск воспроизводится политической средой в целом, а также действиями правительств, политических организаций можно предложить следующее его определение. Политический риск представляет собой вероятность возникновения политических факторов в стране (регионе), которые могут оказать благоприятное или отрицательное влияние на управленческую, экономическую и другие виды деятельности.

**Во-первых**, он включает в себя как вероятные неблагоприятные, так и положительные последствия политической деятельности. События, происходящие, например, в стране размещения инвестиций, могут повлечь за собой не только возможность потерь, но и «открыть» новые возможности. Наличие в политическом риске возможных потерь и благоприятных последствий позволяет говорить о риске как об ориентации субъекта деятельности и на успех, а не только на неудачу. Если выявленные следствия решений носят неблагоприятный характер, тогда действия лиц, принимающих их, должны быть направлены на уменьшение вероятности возникновения причин, способствующих их появлению (предупредительные действия). Если потенциальные последствия благоприятны, то разрабатываются меры по увеличению вероятности появления этих

следствий (содействующие действия).

**Во-вторых**, политический риск является неотъемлемым элементом политических процессов и отношений между субъектами социальной жизни, и выступает в качестве регулятора этих отношений, являясь формой «приспособления» к альтернативной, неопределенной реальности. Оценка и управление риском позволяют прогнозировать политические события, избегать конфликтов, резких неблагоприятных политических изменений.

**В-третьих**, одна из областей проявления политического риска – экономические процессы и отношения. Анализ этого аспекта риска позволяет получить информацию о внеэкономических факторах, которые оказывают косвенное влияние на развитие рынка, ухудшение или улучшение инвестиционного климата страны.

**В-четвертых**, политический риск связан с управленческой деятельностью. В этом смысле он представляет способ активного отношения субъектов к политической реальности. В данном случае риск предстает как деятельность, в процессе которой имеется возможность оценить вероятности достижения желаемого результата, неудачи, отклонения от цели.

#### **Виды рисков:**

«Правовой или законодательный риск». (изменение законодательства - Конституции и др. главных законов, изменение налоговой системы. Он включает в себя потери и приобретения, связанные с изменениями в налоговом законодательстве, появлением правительственных постановлений, указов, на различных уровнях власти, меняющих социально-политическую и экономическую обстановку в стране (регионе).

Смена правительства, кадровые перестановки в правительстве;

— невозможность осуществления экономической деятельности из-за политических беспорядков (революции, военные действия, конфискации инвестиций, имущества данной компании; отказ нового правительства выполнять принятые предшественниками обязательства; ограничения конверсии национальной валюты в валюту платежа; усиление политических беспорядков, социальной напряженности, увеличение безработицы, а также противодействие оппозиции деятельности правительственных органов, и т. д.

— нестабильность политического режима (демократический и авторитарный)

— повышение уровня коррупции, преступности,

— безработица.

Именно от этих факторов зависит величина предполагаемой прибыли, стоимость проектов, вероятность потери капитала.

#### **Процедура менеджмента политического риска**

управление риском включает планирование и осуществление мер, направленных на уменьшение величины риска, и на усиление позитивных возможностей.

Для решения этих задач используются различные специалисты. Среди них: сотрудники государственных внешнеполитических ведомств;

внештатные консультанты из числа крупных ученых ведущих университетов и неправительственных научно-исследовательских центров, бывших работников специальных служб; лоббисты зарубежных стран; советники – граждане иностранных государств. Говоря о процессе управления политическим риском, нужно иметь в виду, что для осуществления этой деятельности необходима разработка бюджета.

**Какие конкретные шаги, действия и технологии включает в себя процедура управления политическим риском**

1. Разработка документов (инструкций, указов, законов), обеспечивающих реализацию выбранной стратегии и тактики управления ситуациями политического риска.

2. Управление риском предполагает необходимость ранжирования риска по принципу приемлемости применительно к стране (региону):

— риск приемлем полностью (например, индекс политического риска страны или региона составляет 60–80),

— риск приемлем частично (индекс – 50–59);

— риск неприемлем (индекс – 30–49).

3. Для управления политическим риском целесообразно использовать мультипликационный подход к управлению соответствующими политическими процессами и явлениями. Этот подход направлен на то, чтобы получить умножающий (мультипликационный) эффект в процессе управления политической сферой.

4. Для управления политическим риском, то есть для снижения вероятности возникновения неблагоприятных последствий и повышения вероятности ожидаемых результатов, можно использовать ситуационный план.

Для управления риском возможны также такие приемы и методы, как получение дополнительной информации, уклонение, локализация.

— «Уклонение» включает в себя отказ от рискованных финансовых проектов, непроверенных партнеров.

— «Локализация» реализуется через создание специальных подразделений для выполнения средне- и высокорискованных проектов.

Для снижения риска в процессе разработки и реализации решений используется получение дополнительной информации. Такая информация может быть куплена (например, информация о политическом риске страны) или получена каким-либо иным путем (например, промышленный, экономический шпионаж).

Для управления различными факторами политического риска используются методы, ориентированные на сохранение риска на существующем уровне: получение кредитов и займов для компенсации убытков, получение государственных дотаций, создание фондов риска.

Важное место в системе управления риском занимает страхование.

# Приложение 9. Исследования НИСИ о присоединении к таможенному союзу. Пример Свот-анализа

## Глава 1. Резюме SWOT-анализа присоединения/неприсоединения Кыргызстана к Таможенному Союзу по трем измерениям

### Сценарий присоединения Кыргызстана к Таможенному Союзу Экономическое измерение

- |   |   |
|---|---|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Более емкий рынок, рост прямых иностранных инвестиций, применение новых технологий и общее усиление конкуренции</li> <li>2. Уменьшение торговых барьеров, тарифных и нетарифных</li> <li>3. Сравнительные преимущества при производстве продукта</li> <li>4. Сохранение беспрепятственного и льготного импорта стратегических товаров</li> <li>5. Улучшение макроэкономических показателей в среднесрочной и долгосрочной перспективе</li> <li>6. Создание условий для свободного перемещения трудовой силы по территории стран, входящих в интеграционное объединение</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Рост инфляции</li> <li>2. Снижение темпов экономического роста из-за изменения таможенных тарифов</li> <li>3. Потери бюджета</li> <li>4. Рост безработицы</li> <li>5. Рост издержек и снижение конкурентоспособности для ряда секторов с высоким удельным весом импортных материалов в общих затратах</li> <li>6. В случае внесения изменений в уровень тарифов Кыргызстан должен будет провести переговоры с членами ВТО (если таковые найдутся), которые считают, что они понесли потери от изменения тарифов, для обсуждения вопроса о предоставлении компенсации странам ВТО с участием других стран членов ТС</li> <li>7. Негативные последствия, связанные с проблемами экономики страны</li> </ol> |
|---|---|

проблемами экономики страны

реализация выгод от более глубокой региональной интеграции, открывающей широкие перспективы для будущего развития соответствующих секторов экономики

1. Разрушительные социальные конфликты, произойдет дестабилизация политической и экономической ситуации
2. Под влиянием внешних и внутренних факторов интеграционное объединение не сможет эффективно функционировать
3. Доминирование более влиятельных членов интеграционного объединения, игнорирование интересов Кыргызстана или недостаточное внимание к ним
4. Непроведение мер по поддержке отстающих членов ТС из-за несогласия отдельных стран ТС или в силу нехватки финансовых ресурсов из-за глобального кризиса
5. Недостатки в системе управления могут быть использованы для реализации сценариев дестабилизации ситуации в КР внешними игроками

## Приложение 10 . Образцы кейсов по дисциплине «Анализ государственной политики»

### 1. Кейс на тему: «Молодежь как субъект гражданской активности».

Молодежь Кыргызстана чрезвычайно политизирована. Молодежь, обладающая набором определенных социально-возрастных характеристик и амбиций, воспринимается недобросовестными политиками в качестве объекта манипуляции для достижения своих целей.

Наблюдается повышенный интерес молодежи к политической жизни страны. Согласно официальным данным количество депутатов в местных Кенешах в возрасте до 28 лет составляет 694 [1]. На государственной службе в 2014 г. молодежь составила 22%, а в 2015 г. -15%, от общего числа госслужащих, т.е. количество молодежи сократилось. В то же время растет представленность молодежи в муниципальной службе: с 14% (2012 г.) до 22% (2014 г.). По данным министерства юстиции КР, в стране зарегистрировано 478 молодежных организаций, из них только 10 % ведут активную деятельность.

[1]Данные Центральной комиссии по выборам и проведению референдума КР.

**Парламент КР 2007г. (90 депутатов)**  
**Парламент КР 2010-2012гг. (120 депутатов)**  
**Парламент КР 2015 г. (120 депутатов)**

	2007		2010		2012		2015	
		%		%		%		%
Лиц до 35 лет	11	12,2	8	6,7	8	6,7	12	10

#### Задание:

1. Проанализируйте и оцените уровень представленности молодежи в парламенте КР.

2. Какие необходимы предпринять меры, чтобы молодежь могла принимать участие в принятии

государственных решений, лоббировать и представлять свои интересы в политической системе КР?

3. Можно ли утверждать, что молодежная политика КР носит «патерналистский» характер, тормозящий самостоятельность и ответственность молодежи.

4. Приведите опыт зарубежных государств, где государственная молодежная политика имеет эффективные механизмы продвижения молодежи в систему государственного управления.

## **2. Кейс на тему «Молодежная безработица в Европе».**

Согласно оценкам Международной организации труда, в ближайшие годы мировая экономика не сможет создать достаточного количество новых рабочих мест. К 2018 г. количество безработных в мире увеличится на 13 млн человек. В начале 2013 года показатель молодежной безработицы в Испании и Греции приблизился к 60 %. Показатель безработицы в различных странах варьируется. Обычно он измеряется в группе лиц 18-24, 16-24 и/или 15-24 лет[1]. В России кроме группы 15-24 лет также часто рассматривается группа в возрасте от 20-34 лет[2].

## Выдержка из доклада "GLOBAL EMPLOYMENT TRENDS 2014" [3].

"Неуверенное восстановление мировой экономики, а также неоднократные пересмотры прогнозов по темпам роста ее ВВП оказали заметное влияние на глобальную ситуацию по занятости. В 2013 г. количество безработных в мире выросло на 5 млн человек по сравнению с годом ранее. По итогам года во всем мире почти 202 млн человек официально не имели работы. В случае сохранения текущих трендов глобальная безработица продолжит расти. К 2018 г. число безработных достигнет 215 млн человек. Ожидается, что в этот период объем мирового рынка труда будет увеличиваться на 42,6 млн человек ежегодно. При этом по прогнозам количество новых рабочих мест будет составлять около 40 млн. В целом глобальный уровень безработицы будет оставаться на 0,5% выше, чем в докризисный период. Слабое восстановление экономики особенно заметно коснулось молодежи. В 2013 г. безработными были около 74,5 млн молодых людей в возрасте от 15 до 24 лет. Это почти на 1 млн человек больше показателя, отмеченного годом ранее. Глобальная безработица среди молодежи достигла 13,1%, что почти в три раза выше уровня безработицы среди взрослых. Стоит отметить, что показатель соотношения безработицы среди молодежи к безработице среди взрослых достиг своего исторического максимума. Уровни безработицы среди молодых людей особенно высоки на Ближнем Востоке и в Северной Африке, а также в ряде регионов Латинской Америки, стран Карибского бассейна и Южной Европы".

[1] Indicator 2: Youth Unemployment Rate. 02.08.2011//<http://www.webcitation.org/6EQF1207f>

[2] Газеты пишут о молодёжной безработице. // Демоскоп Weekly. Институт демографии Национального исследовательского университета "Высшая школа экономики". -№ 511 - 512. - 21 мая-3 июня 2012// <http://www.demoscope.ru/weekly/2012/0511/gazeta08.php>

[3]. Вести Экономика – МОТ: армия безработных пополнится миллионами // <http://www.vestifinance.ru/articles/38180>

**Таблица 1. Рост уровня безработицы среди молодежи (от 15 до 24 лет) в России и в странах ОЭСР(%) [2]**

Страна	2007*	2012	Страна	2007*	2012
США	11,7	16,4	Польша	18,5	26,7
Словения	11,5	16,5	Венгрия	19,9	28,4
Новая Зеландия	9,4	16,7	Ирландия	9,4	30,3
Чехия	9,6	19,0	Словакия	19,4	33,9
Франция	18,3	21,8	Италия	21,3	35,9
Великобритания	13,6	21,9	Португалия	19,7	36,1
Швеция	19,3	22,8	Испания	19,7	51,1
Эстония	7,3	24,9	Греция	21,6	51,2
			Россия**	5,8	6,4

**Задание:**

1. Выделите и объясните причины появления «молодежной безработицы» или «поколения ни ни» в Европе. Согласны ли вы с утверждением, что основными причинами молодежной безработицы в Европе являются:

а. низкая адаптация молодежи на рынке труда. Процессы интеграции молодых людей на рынке труда значительно ухудшаются в период экономического спада, кризисов и рецессий.

б. дискриминации на рынке труда молодых как представителей расовых, языковых и сексуальных меньшинств;

с. во многих европейских странах молодые люди предпочитают «дольше учиться», соответственно поздно выходят на рынки труда.

2. Укажите, в каких странах Европы проблема молодежной безработицы наиболее актуальна.

3. Возрастные границы «молодежной безработицы» в Европе указан «15-24». Укажите возрастной ценз молодежной безработицы Кыргызстана. Есть ли разница и почему?

### 3. Кейс на тему: «Концепция укрепления единства народа и межэтнических отношений в Кыргызской Республике».

Кыргызстан – полиэтническое государство, в котором проживают представители более 100 различных этнических групп, доля которых составляет 27,8% населения Кыргызстана. Согласно переписи 2009 года, в Кыргызстане проживает 71% кыргызов, узбеков 14,3%, русских 7,8%. Кроме того, достаточно многочисленными этносами республики также являются дунгане, уйгуры, таджики. История данных народов тесно взаимосвязана, что обусловлено территориально-региональной общностью, экономическими и культурными связями, схожим образом жизни. Более того, история свидетельствует, что часто несколько этнических общностей оказывались под властью одного государства или наоборот одна этническая общность в составе нескольких государств.

В 2010 г. выросла политическая нестабильность, усилилась националистическая риторика в публичном пространстве. В этой атмосфере во многих сообществах снижался уровень социального участия, происходила самоизоляция этнических сообществ. Нерешенность проблем межэтнического конфликта. 1990 г., сложная социально-экономическая ситуация, слабость исполнения государством управленческих функций привели к трагическим событиям на юге Кыргызстана в июне 2010 г., повлекшим за собой многочисленные жертвы. После трагических событий чувство дискомфорта присутствует не только у представителей других этнических сообществ, но и среди кыргызов. Благополучие, стабильность, мир и согласие в стране в значительной мере зависят от степени консолидации кыргызов, являющихся объединяющим стержнем единого народа, и их гармоничного взаимодействия со всеми этническими сообществами, с которыми они составляют народ Кыргызстана. Правовые основы регулирования межэтнических отношений заложены в Конституции КР, принятой в 2010 г., и конкретизированы в ряде законов КР. Обеспечение реального равноправия граждан, реализация их конституционных прав в сфере межэтнических

отношений требует дальнейшего совершенствования законодательства, а также повышения уровня осведомленности населения о своих правах, обязанностях и последствиях их нарушения.

Участие различных этнических сообществ в политической жизни страны, их представленность в органах управления на центральном и местном уровнях сокращались. В связи с этим в законодательстве о выборах были предусмотрены специальные меры, призванные обеспечить равные возможности для различных групп. Число представителей этнических сообществ в Жогорку Кенеше КР сократилось: после выборов 2007 г (Парламент 16 декабря, 2007 (90 депутатов) - Их пропорция составляла 18 ч./20%, после 2010 г. (Парламент 10 октября, 2010 (120 депутатов) - 15 ч./12,5%. в 2015 г. (Парламент 4 октября, 2015 (120 депутатов) - 16/13,4%

В числе депутатов местных кенешей на 1 января 2013 г. в среднем по стране 14,3% составляют представители различных этносов. По данным Государственной кадровой службы Кыргызской Республики, на конец 2012 г. в числе политических и административных государственных служащих представители разных этносов составляли около 9%, в числе муниципальных служащих - 12%. В правоохранительных органах, по данным на 1 января 2013 г., представители различных этносов составляют: в органах внутренних дел республики - 5,1%, в органах прокуратуры - 6,6%.

Вопросы межэтнических, межрегиональных отношений в сложных социально-экономических и политических условиях могут приводить к конфликтам. В то же время, международный опыт показывает, что в странах, где реализуется политика превентивного регулирования межэтнических отношений, сформировано осознание принадлежности к единой гражданской нации, противоречия решаются без применения насилия.

\* Данные из кн. «Кыргызстан в цифрах. Статистический сборник. - Бишкек, 2014. - 342 с.» - С.48.

**Задание: 1.** Выделите и объясните три вектора современных моделей развития нации в рамках общегосударственного устройства. Согласно представленной информации и таблице, укажите основные принципы государственной политики КР в области межэтнических отношений в Кыргызской Республике в современный период (2013-2017 гг.).

**2.** Опираясь на схему функционирования политической системы американского ученого XX в. Д. Истона, подумайте и определите, какие импульсы поступают в виде **требований и поддержки на «входе»** от национальных меньшинств Кыргызстана? Какие импульсы мы получаем **на «выходе»**?

#### **4. Кейс «Миграционная ситуация в КР».**

Международная трудовая миграция является неотъемлемой частью современной мировой экономики и политики.[1] На сегодня в миграционный трудовой обмен вовлечены практически все страны. По оценкам ООН, только регулируемых трудовых мигрантов в мире насчитывается от 120 до 200 млн. человек. В среднем 48% всех мигрантов составляют женщины.

Миграционные процессы в настоящее время служат не только инструментом перераспределения трудовых ресурсов, но и сферой, во многом определяющей тенденции в развитии межгосударственных отношений и внутреннюю ситуацию во многих странах.

На протяжении всего периода независимости Кыргызстана происходит стабильный отток населения. Число выбывших на постоянное место жительства за рубеж составляет более 540 тысяч бывших соотечественников. Кроме того, в трудовой миграции находится порядка 700.000 человек. Из них по состоянию на начало 2015 г. в России – 520 тыс., в Казахстане – 80 тыс., в Южной Корее – 14 тыс., в Турции – 14 тыс., в других странах дальнего зарубежья (Европа, США, Ближний Восток, Азия) – 30 тыс. На начало 2016 г. количество граждан Кыргызской Республики на территории Российской Федерации составило более 540 тысяч человек (рост более чем на 20 тысяч

человек) и в Республике Казахстан - 113 тысяч (рост более чем на 28 тысяч человек).

Основной мотив выезда граждан – экономический. Низкие заработные платы и высокая безработица в стране заставляет граждан искать доходы за рубежом. В трудовую миграцию выезжают члены семей с низкими доходами, что позволяет им преодолеть за счет денежных переводов порог бедности.

За период суверенитета в качестве положительных сторон и оснований для изменений в сфере регулирования миграционных процессов в Кыргызской Республике можно отметить [2]:

— Международные договоры, а также общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы КР. При этом нормы международных договоров по правам человека имеют прямое действие и приоритет над нормами других договоров, участником которых является КР;

— Законодательство Кыргызской Республики гарантирует обеспечение основных прав и свобод человека и гражданина, которые применимы в отношении трудовых мигрантов. Они соответствуют международным стандартам и обязательствам в области защиты прав трудовых мигрантов. Вопросы миграции регулируются разными законами. Вопросы внешней миграции – Закон «О внешней миграции». Вопросы внутренней миграции – Закон «О внутренней миграции». Специальным законом в сфере внешней трудовой миграции является Закон «О внешней трудовой миграции». Помимо законов вопросы внешней трудовой миграции регулируются также подзаконными нормативными актами.

[1] Государственная служба миграции при Правительстве КР// <http://www.mz.gov.kg/reports/view/2>

[2] Единый доклад по миграции Кыргызской Республики. (Под руководством Министерства труда, миграции и молодежи Кыргызской Республики). – Бишкек, 2014. -40 с. С. 36

### **Задание:**

1. Выделите основные проблемы внешнего миграционного потока

2. Какие были внесены изменения в сфере регулирования миграционных процессов в КР за последние 10 лет.

3. Какие необходимо предпринять меры для улучшения ситуации в миграционной сфере КР.

- На уровне государственного управления КР;
- На уровне законодательной базы КР;
- На уровне межгосударственного сотрудничества.

4. Ожидания от деятельности международных организаций и организаций гражданского общества.

### **5. Кейс на тему: «Феминизация внешней трудовой миграции КР (на примере миграции в Российскую Федерацию)».**

Усиливается тенденция к увеличению женщин из КР в миграционном потоке. Доля женщин в общем потоке трудовых мигрантов в России, как в основной стране приема мигрантов из Кыргызстана, согласно экспертной оценке составляет свыше 30%. [1] Женщины- мигранты из стран ЦА занимают лидирующее место в России в разрезе стран исхода. Важно подчеркнуть, что: 1. в странах назначения женщины являются важнейшим человеческим и экономическим ресурсом; 2. в странах происхождения обеспечивают приток финансовых средств; накопление средств, для будущего инвестирования в детей, семью, местные сообщества. Существует специальный термин, обозначающий женщин-мигрантов, - «unattached migrants», т.е. автономных, «не прикрепленных» к мужьям или семье. На всех этапах миграционного процесса мигранты-женщины, как правило, сталкиваются с дополнительными трудностями: дискриминацией, которые обусловлены ограничением доступных для них видов (секторов) занятости, требованиями к уровню образования и существующими социокультурными стереотипами. Все это усиливается на фоне процессов возрастной, классовой и этнической маргинализации. Таким образом, устойчивость экономических,

социальных факторов, а также экологических и политических в странах ЦА, мотивирующих трудовую миграцию, а также феминизацию миграции, ставят Кыргызскую Республику перед необходимостью принятия более эффективных государственных решений.

[1] Тюрюканова Е. Международная конференция «Гендерные подходы миграционной политики: извлеченные уроки и рекомендации», 21-22 апреля 2011г.

Рисунок 1 [2]

**СОСТАВ ТРУДОВЫХ МИГРАНТОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ПОЛУ. 2014, % (ВЫДАННЫЕ РАЗРЕШЕНИЯ НА РАБОТУ И ПАТЕНТЫ)**

	женщин	
Армения	18	82
Азэрба...	20,8	79,5
Китай	18,4	81,2
Казахстан	12,9	87,1
КНДР	4,8	95,2
Респуб...	14	86
Кыргыз...	35,8	64,2
Молдова	32	68
Таджик...	10,1	89,9
Турция	1	99
Туркме...	13	87
Украина	24,9	75,1
Узбеки...	13,1	86,9
Вьетнам	33,6	66,4
Всего	17,7	82,3

[2] Чудиновских О.С. Потребность в данных о миграции и их наличие в странах Северной и Центральной Азии. Управление процессами миграции в Северной и Центральной Азии // Материалы Международной Конференции (Семинар (workshop)): UN ESCAP Expert Group Meeting on Facilitating

**Задание:**

1. Отметьте, почему необходимо научное исследование внешнего миграционного процесса Кыргызстана именно в гендерном аспекте?

2. Объясните термин «феминизация миграции». Почему для Кыргызстана, по сравнению с другими республиками Центральной Азии отмечают специфичность миграционного потока, а именно его «феминизацию».

3. Можно ли назвать «феминизацию» внешнего миграционного потока Кыргызстана политическим риском? Если да, то выделите какие позитивные и негативные последствия несет в себе данный политический риск.

**6. Кейс. Тема: «Концепция государственной политики КР в конфессиональной сфере 2014 – 2020 гг.».**

Анализ государственно-конфессиональных отношений в Кыргызской Республике позволяет нам сделать нижеследующие заключения:

Кыргызстан прошел в сфере государственно-конфессиональных отношений две противоположные модели развития: тоталитарно-атеистическую (в советский период) и либеральную (1991–2008). Однако, с точки зрения историко-цивилизационной специфики нашей республики, наиболее оптимальной в перспективе для нашей республики является кооперационная модель взаимоотношений.

12 мая 2006 года экс-премьер-министр Кыргызстана Ф. Кулов утвердил концепцию государственной политики в религиозной сфере и подписал соответствующее постановление правительства. Целью концепции государственной политики в религиозной сфере Киргизии является гармонизация межконфессиональных отношений и укрепление консолидации общества, соблюдение принципов, определяющих отношения светского государства и религиозных объединений, создание условий для реализации фундаментальных прав граждан на свободу вероисповедания.

выражения убеждений и мировоззренческого выбора. Основными задачами концепции являются реализация государственно-конфессиональных отношений, исключая любые формы дискриминации по признаку религиозной принадлежности, укрепление межконфессионального диалога, уважение общепринятых принципов толерантности и терпимости.

17 ноября 2014 г. Президентом КР А. Атамбаевым был подписан Указ «О Концепции государственной политики Кыргызской Республики в религиозной сфере на 2014-2020 годы». Согласно Указу, основываясь на Конституции КР, а также в целях реализации Решения Совета обороны Кыргызской Республики от 3 ноября 2014 года, с учетом положений Национальной стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 годы о защите основополагающих принципов прав человека, свободы совести и вероисповедания, совершенствовании системы государственного регулирования и взаимодействия с религиозными организациями, дальнейшем укреплении законности и общественной безопасности, а также необходимости принятия мер по сохранению культуры, языка и духовных ценностей народа Кыргызстана, обеспечению самобытности развития страны. Концепция 2014-2020 гг. предполагает определение границ государственного регулирования деятельности религиозных организаций, для того, чтобы внутри конфессиональная деятельность не нарушала законы светского государства. Религиозные организации призваны объединять людей, а не разъединять их, возвышать человека, а не возвращать его в средневековье. Государство должно создать для этого необходимые законы и нормы. Взаимодействие государства и религии должно способствовать решению задачи устойчивого развития Кыргызстана.

Необходимо подчеркнуть, что наиболее активной и влиятельной является исламская конфессия. Согласно данным Государственной комиссии по делам религии в Кыргызской Республике, только за первые 15 лет независимости страны,

насчитывалось более 1600 мечетей, из них зарегистрировано 1295 мечетей, причем 1020 на юге страны. При сравнении документов 2006 и 2014 гг. получается, что в Кыргызстане значительно возросло количество мечетей с 1619 до 2362. За период независимости в республике стали действовать 9 благотворительных фондов и обществ, 8 мусульманских высших учебных заведений, 41 медресе, 1 детский приют, 2 редакции газет. Концепция 2006 г. и проект 2014-2020 гг., приводят статистику по численному составу религиозных организаций. Незначительно увеличилось и число церквей и приходов Русской православной церкви с 46 до 49. Среди протестантских организаций наибольший рост наблюдается у церквей пятидесятников - с 45 до 56 общин, пресвитериан - с 18 до 38, харизматического направления - с 16 до 43. Другие церкви и деноминации растут значительно более умеренными темпами.

### **Вопросы:**

1. Укажите причины изменения отношения руководства страны к конфессиональному вопросу именно на оценочном этапе цикла государственной политики?

2. В проекте новой Концепции религиозной политики КР (2014-2020 г.) предусмотрены новые приоритеты развития государственной политики. Укажите данные приоритеты.

3. Экспертное сообщество, составившее проект концепции государственной политики КР в религиозной сфере на 2014-2020 гг. уделяет большое внимание разъяснению понятий «светскости», «прозелитизм», «повышение квалификации имамов». Объясните данные термины и почему данные понятия вызвали актуальность обсуждения?