



АНАЛИТИЧЕСКИЕ ЦЕНТРЫ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ: МЕЖДУ НАУКОЙ, ОБЩЕСТВОМ И ВЛАСТЬЮ

Данная публикация разработана Анар Мусабаевой, независимым исследователем из Кыргызстана, при участии редакторов региональной аналитической платформы CABAR.asia – Эрмека Байсалова и Наргизы Мураталиевой. В публикации изложен проблемный анализ аналитических центров Центральной Азии по итогам выраженных мнений и оценок во время экспертного РеФорума, проведенного в г. Алматы под эгидой Института по освещению войны и мира в Центральной Азии (IWPR).

Публикация предназначена для молодых экспертов и консультантов, исследователей в области общественных наук, лиц, принимающих управленческие решения, а также широкого круга читателей, интересующихся вопросами государственного управления и публичной политики в Центральной Азии.

Мнения, озвученные в настоящем документе, не отражают позицию аналитической платформы CABAR.asia.

IWPR – международная некоммерческая организация, оказывающая поддержку независимым СМИ и гражданскому обществу в странах с переходным периодом. Она работает в 28 государствах; в Центральной Азии IWPR начала деятельность в 1999 году.

© Все права сохраняются за IWPR. Материал может быть скопирован, скачан и распечатан для личного изучения, исследования и для обучения в некоммерческих целях с обязательной отсылкой на IWPR, являющегося правообладателем

Данная публикация стала возможной при финансовой поддержке Посольства Великобритании в Кыргызстане и Правительства Норвегии. Мнения, отраженные в публикации, не отражают официальную позицию Правительств Великобритании и Норвегии.



СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ	2
КОНТЕКСТ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ АНАЛИТИЧЕСКИХ ЦЕНТРОВ В РЕГИОНЕ	4
ЦЕНТРАЛЬНОАЗИАТСКИЕ РЕАЛИИ И СЛОЖНОСТИ В АНАЛИТИКЕ	8
Сложности, с которыми сталкиваются аналитики	11
ЕСТЬ ЛИ ИМПАКТ И КАК ЕГО ДОСТИЧЬ?	14
Вопрос о «зоне ответственности»	15
Как сократить расстояние между экспертами и элитой?	17
Структурные слабости и «закрытость» госаппарата в регионе	19
Медиа как трансляторы мнений экспертов	21
ФОКУС НА ИЗМЕНЕНИЯ И РЕЗУЛЬТАТ: РЕКОМЕНДАЦИИ	23
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	26



ПРЕДИСЛОВИЕ

Не секрет, что в настоящее время, правительства стран Центральной Азии ограничены в получении достоверной, объективной и сбалансированной информации от местных аналитиков и аналитических центров, необходимой для выработки и имплементации эффективной и долгосрочной политики.

Вместе с тем, за последние годы *экспертное сообщество в странах Центральной Азии* начинает демонстрировать *независимый аналитический потенциал и оказывать влияние на принятие решений*. В этом аспекте, огромное значение приобретает поддержка аналитических центров в Центральной Азии, содействие свободному обмену мнениями и региональному сотрудничеству между аналитическими организациями и сетями, журналистами и лицами, принимающими управленческие решения.

Представительство Института по освещению войны и мира в Центральной Азии (IWPR) в качестве одной из своих приоритетных задач способствует укреплению регионального сотрудничества и устойчивого развития аналитического потенциала в странах Центральной Азии.

Региональная аналитическая платформа CABAR.asia в настоящее время является одной из немногочисленных платформ, предоставляющих возможность аналитическим центрам и экспертам из стран Центральной Азии, публиковать свои аналитические работы, в том числе, в формате *Policy Brief*. Безусловно, для нашего региона, это очень важный ресурс как для лиц, принимающих решения, так и для исследователей и широкого круга читателей, интересующихся социально-политическими процессами, развитием экономики, а также вопросами регионального сотрудничества, безопасности и внешней политики.

Опыт IWPR по развитию аналитического потенциала в Центральной Азии уникален тем, что были реализованы проекты региональной школы аналитики и школы аналитической журналистики для молодых специалистов с последующей возможностью практического применения полученных знаний и навыков. Так, платформа CABAR.asia предоставила молодым аналитикам и журналистам возможность опубликовать свои авторские аналитические статьи по различным тематическим направлениям.





Мероприятие, проведенное в городе Алматы 28-29 ноября 2019 года под названием «Экспертный РеФорум Центральной Азии: ориентиры на будущее», стало своего рода подведением предварительных итогов предыдущих проектов IWPR по развитию аналитического потенциала в Центральной Азии и возможностью обсудить пути и способы для укрепления сотрудничества экспертных сообществ в Центральной Азии. РеФорум был организован при поддержке МИД Норвегии и Посольства Великобритании в Кыргызстане.

На форуме приняли участие эксперты, представляющие государственные и независимые аналитические центры Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана, а также выпускники школы аналитики CABAR.asia. Совместная работа известных в регионе экспертов с начинающими аналитиками была важна с точки зрения налаживания коммуникации между разными поколениями экспертно-аналитического сообщества и обмена идеями и опытом.

Помимо экспертов из Центральной Азии, в работе форума приняли участие также гости из зарубежных аналитических центров, в частности, старший аналитик по России и странам СНГ аналитического центра *Oxford Analytica* (Великобритания) Джон МакЛеод и эксперт из России, консультант Московского центра Карнеги – Темур Умаров.

При подготовке публикации были использованы материалы презентаций и выступлений участников РеФорума, записи обсуждений тематических и общих дискуссий, имеющаяся литература по вопросам развития аналитических центров. В публикации рассматривается анализ роли аналитических центров Центральной Азии с включением предложений и наработок тематических групп во время РеФорума, а также представлено видение влияния мозговых центров и экспертных групп на политические процессы в контексте всего региона.

КОНТЕКСТ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ АНАЛИТИЧЕСКИХ ЦЕНТРОВ В РЕГИОНЕ

История развития аналитических центров (мозговых центров) в их современном понимании насчитывает более 100 лет. Впервые появившись в США, в последующем аналитические центры превратились в важный элемент демократических обществ, играя значимую роль в формировании политических решений в качестве объективных источников информации по проблемам как международного, национального так и местного уровня. Государственные аналитические институты были созданы в странах Центральной Азии после получения независимости, и все еще находятся в стадии формирования и развития в качестве «мозговых центров» власти.

В советское время, основные управленческие решения принимались «центром», поэтому руководства республик не видели особой нужды в создании аналитических структур. Став независимыми, бывшие республики Советского Союза оказались перед необходимостью создавать собственные институты. Однако при этом властные элиты региона довольно длительное время не понимали важность создания собственного аналитического потенциала для поддержки управленческих решений и проявили почти полное безразличие развитию науки и научно-экспертных учреждений.

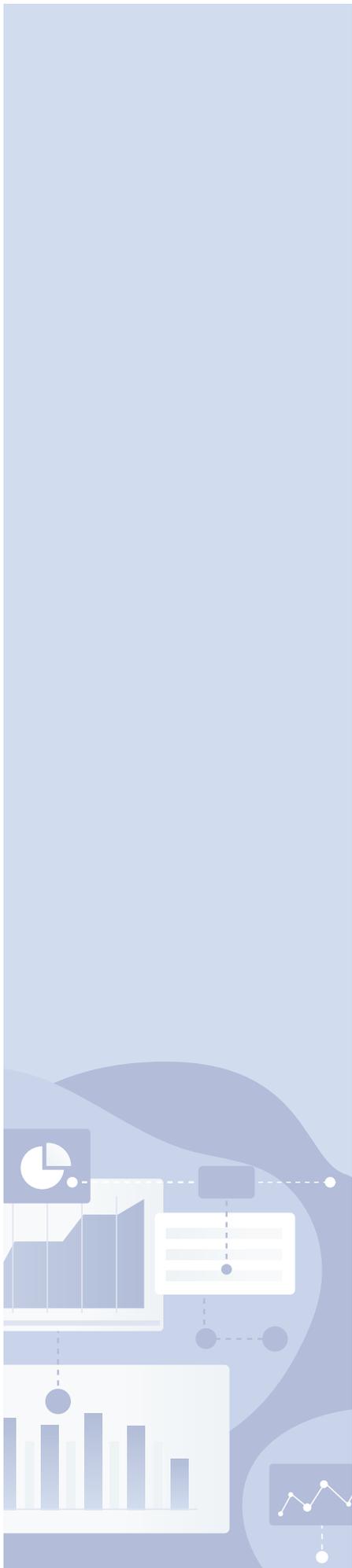
«Мозговые центры» Центральной Азии, за редким исключением, пока слабо представлены в мировом рейтинге, что является показателем недостаточного признания в мировом экспертном сообществе. Созданные после независимости государственные аналитические центры достаточно молоды, и испытывают ряд проблем в своем институциональном развитии, проблемы с финансированием и кадровым обеспечением.

В каждой из пяти стран региона своя специфика в функционировании государственных экспертно-аналитических центров. Но в целом, главной задачей этих институтов является аналитическое сопровождение деятельности президента, правительства и других государственных органов.



СТРАНА	НЕКОТОРЫЕ АНАЛИТИЧЕСКИЕ ЦЕНТРЫ ЦА	КОРОТКАЯ ИНФОРМАЦИЯ
КАЗАХСТАН 	<p>Казахстанский институт стратегических исследований (КИСИ),</p>	<p>kisi.kz Создан 16 июня 1993 года указом президента РК Н. Назарбаева в целях прогнозно-аналитического обеспечения стратегических аспектов внешней и внутренней политики Казахстана</p>
	<p>Институт мировой экономики и политики при Фонде Первого президента РК</p>	<p>iwep.kz Создан при Фонде Первого Президента Республики Казахстан в 2003 году</p>
КЫРГЫЗСТАН	<p>Национальный институт стратегических исследований НИСИ</p>	<p>nisi.kg Образован Постановлением Временного Правительства КР в июле 2010 г.</p>
ТАДЖИКИСТАН	<p>Центр стратегических исследований (ЦСИ) при Президенте Республики Таджикистан</p>	<p>mts.tj Создан на базе Института экономических исследований Министерства экономики Республики Таджикистан (2003 г.)</p>
УЗБЕКИСТАН	<p>Институт стратегических и межрегиональных исследований (ИСМИ)</p>	<p>isrs.uz Создан в 1992 году в соответствии с Указом Президента Республики Узбекистан</p>
	<p>Центр экономических исследований</p>	<p>cer.uz Создан в 1999 году при содействии Правительства Республики Узбекистан и Программы Развития ООН (ПРООН)</p>

Таблица 1. Некоторые аналитические центры Центральной Азии



Как правило, государственные аналитические центры занимаются изучением и разработкой стратегических проблем внешнеполитического развития, комплексным изучением экономики, социально-политических и общественных процессов в стране, вопросов безопасности и др.

Аналитические центры разрабатывают и предлагают свои **аналитические продукты**. Существуют различные виды аналитических продуктов, предложение которых зависит от типа и специализации аналитических центров, от специфики клиентов или целевой аудитории, в том числе от их запросов, и наконец — от кадрового потенциала и организационных возможностей центров.

Виды аналитических продуктов:

- короткие аналитические записки (и эссе), содержащие экспертные оценки определенных проблем с рекомендациями по их решению (Policy Briefs);
- более детальные аналитические документы для ЛПР в формате Policy Paper;
- доклады и отчеты по результатам исследований с рекомендациями (по заказу клиентов);
- презентации на публичных дискуссионных площадках;
- материалы и статьи в онлайн пространстве;
- периодические издания (ежегодники, информационно-аналитические бюллетени, тематические отчеты);
- монографии;
- аналитические статьи в научных изданиях.

Аналитические центры могут производить как **«открытые»**, так и **«закрытые»** аналитические продукты.

«Открытые» аналитические продукты доступны широкому читателю и их задача — формировать дискурс и стимулировать дальнейшие дискуссии по определенным темам, просвещать широкие круги и комплексно влиять на лиц, принимающих решения (ЛПР), на гражданское общество, масс-медиа, на влиятельных лиц, формирующих общественное мнение (opinion-makers).



Шерали Ризоён

Иначе говоря, через публикации своих аналитических продуктов в широком доступе, а также распространение своих идей и наработок через открытые конференции, семинары и обучающие программы, аналитические центры и эксперты применяют публичные способы продвижения своих продуктов и услуг.

«Закрытые» аналитические продукты, как правило, предназначены для узкого круга потребителей. Они готовятся по заказу государственных органов, частных корпораций, политических партий, других частных заказчиков.

При этом весьма важный аспект предложения аналитических продуктов — это качество и формат аналитики. Эксперт из Таджикистана Шерали Ризоён справедливо выявляет проблему несоответствия форматов и качества аналитических продуктов запросам и потребностям ЛПР. В центральной Азии по сей день дискутируемым остается вопрос о наиболее оптимальном объеме информации и его формате для восприятия ЛПР. Основным выходом из сложившейся ситуации, эксперты видят в продолжении работы в этом направлении и поиске практических и реалистичных рекомендаций для ЛПР.



ЦЕНТРАЛЬНОАЗИАТСКИЕ РЕАЛИИ И СЛОЖНОСТИ В АНАЛИТИКЕ

Показателем эффективности любого аналитического центра является степень его влияния на процесс принятия управленческих решений. Этот вопрос также являлся центральным в дискуссиях центральноазиатских аналитиков во время РеФорума. В частности, были высказаны мнения о том, что государственные аналитические центры в силу аффилированности с государственным аппаратом, придерживаются определенной политической и идеологической ориентации.

«РЕЛЕВАНТНЫМ ВОПРОСОМ ОСТАЕТСЯ ТО, МОГУТ ЛИ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ АНАЛИТИЧЕСКИЕ ЦЕНТРЫ СОХРАНЯТЬ СВОЮ ОБЪЕКТИВНОСТЬ? ПЫТАЯСЬ ДОНЕСТИ ДО РУКОВОДСТВА ОБЪЕКТИВНУЮ ИНФОРМАЦИЮ, В ТОМ ЧИСЛЕ И КРИТИЧЕСКУЮ В ОТНОШЕНИИ ГОСАППАРАТА, МОГУТ ЛИ ЭКСПЕРТЫ ОКАЗАТЬСЯ В ОПАЛЕ ИЛИ В НЕБЕЗОПАСНОЙ СИТУАЦИИ?»

Эти вопросы, по признанию участников форума, весьма актуальны, и не всегда на них есть ответ.

Другой спецификой работы аналитических центров в Центральной Азии является вопрос имеющегося расстояния между политической властью и экспертным сообществом: процесс внедрения рекомендаций проходит со сложностями, зачастую не достигая ЛПР. Считается, что аналитические продукты доходят до ключевых ЛПР, пройдя через несколько ступеней фильтрации¹. При этом от личности, которая, образно говоря, «заносят папку» руководству, зависит ряд факторов. Именно этот человек, имеющий близкий доступ к ключевому лицу, принимающему решения, по сути, и решает какая информация и в каком виде дойдет до конечного потребителя аналитических продуктов.

¹ Из доклада Булата Ауелбаева на РеФоруме, эксперт из КИСИ.



Темур Умаров, Джон МакЛеод

Кем является этот человек с «папкой» — чиновником, аналитиком, или публичной фигурой? От ответа на этот вопрос зависит качество и контент «донесенной» информации.

Вдобавок, не всегда участие экспертов на этапе разработки политики, характеризует влияние экспертного сообщества на конечные решения. В любом случае, решения всегда принимают управленцы. Именно ЛПР несут ответственность за принятые решения, в отличие от экспертов, которые дают лишь рекомендации. Это объясняет, почему ЛПР не всегда прислушиваются к мнению экспертов, а если и прислушиваются, то не обязательно следуют их советам.

«РОЛЬ АНАЛИТИЧЕСКИХ ЦЕНТРОВ В ЭПОХУ ФЕЙКОВ И ПОСТПРАВДЫ – ВНОСИТЬ ЯСНОСТЬ В ИНФОРМАЦИОННЫЙ ПОТОК; ОБЪЯСНЯТЬ ГОСОРГАНАМ И ОБЩЕСТВЕННОСТИ, ГДЕ ОБЪЕКТИВНАЯ ИНФОРМАЦИЯ, А ГДЕ ЛОЖНАЯ».

ТЕМУР УМАРОВ

² Из доклада консультанта Московского Центра Карнеги Темура Умарова на РеФорме.

Ситуация с недостоверной информацией аналогична не только в Центральной Азии. Зарубежный гость форума Джон МакЛеод, старший аналитик по России и странам СНГ британского аналитического центра Oxford Analytica, поделился опытом развития аналитических центров в западных странах: «Если несколько лет назад можно было говорить о том, что роль аналитических центров в качестве «моста» между властью и народом была довольно солидной, в частности, в Великобритании, то в настоящее время ситуация меняется. «Народ устал от разных экспертов» на фоне глубокого раскола между политическими партиями, когда публичное пространство заполнено мнениями и ложью, выдаваемыми за факты».



СЛОЖНОСТИ, С КОТОРЫМИ СТАЛКИВАЮТСЯ АНАЛИТИКИ

Как видно, в работе научно-экспертного сообщества Центральной Азии имеется целый комплекс сложностей, обуславливающий количество и качество аналитического продукта на выходе. Рассмотрим часть проблемных моментов, влияющих на профессиональную деятельность аналитиков.

1 ОГРАНИЧЕНИЯ, СВЯЗАННЫЕ С ПОЛИТИЧЕСКИМ КОНТЕКСТОМ

Несмотря на некоторые различия в степени открытости политических режимов, развития демократических институтов и гражданского общества, во всех странах региона экспертно-аналитическое сообщество испытывает определенные сложности для свободного выражения мнений. Эта проблема касается как государственных аналитических центров, так и независимых.

Государственные аналитические институты зависят от государственного финансирования и вынуждены работать в рамках «дозволенной» интеллектуальной свободы. Как отмечали участники форума, аналитические структуры, аффилированные с государственными институтами, вынуждены поддерживать основной политический курс и их деятельность часть превращается в легитимацию проводимой государством внешней и внутренней политики и пропаганду решений руководства через легковесные комментарии в СМИ.

В условиях ограниченной интеллектуальной свободы, даже независимым экспертам и аналитическим центрам приходится прибегать к самоцензуре и корректировать свои наработки. При этом, качество аналитических продуктов может пострадать.

2 ПРОБЛЕМА БЕЗОПАСНОСТИ ЭКСПЕРТОВ

Эта проблема отчасти проистекает из первой проблемы. Вопрос о безопасности аналитиков в Центральной Азии на форуме поднимался неоднократно. В настоящее время, эксперты, высказывающие критическое мнение о власти или действующей политике, рискуют не только быть подвергнутыми публичному «ostrакизму», но и оказаться под преследованием.





Нургуль Акимова

Ярким последним примером актуализации вопроса безопасности экспертов является кейс заключения под стражу в 2019 г. по обвинению в государственной измене влиятельного и авторитетного китаиста К.Сыроежкина, который работал в КИСИ и является автором многочисленных работ по теме сотрудничества ЦА и Китая. Этот пример служит постоянным напоминанием экспертному сообществу о необходимости соблюдения самоцензуры и обхода острых углов во время проведения и опубликования исследований по чувствительным темам для ЛПР и власти.

3 СЛАБОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ НАУЧНОГО И ЭКСПЕРТНОГО СООБЩЕСТВА

Почти во всех странах отмечена слабая вовлеченность академического сообщества в сотрудничество с экспертно-аналитическими центрами. Участники форума считают это одной из проблем, характерных для Центральной Азии. Если в странах Запада «мозговые центры» тесно сотрудничают с академическими институтами, пользуются академической свободой, проводят исследования, то в наших странах мосты между университетами, научными учреждениями и аналитическими центрами недостаточно налажены.

Указывая на недостаточный доступ аналитиков к достоверной информации и статистике, **Бахтиёр Алимджанов**, независимый исследователь из Ташкента, утверждает, что эксперт в Узбекистане «немного ученый, немного политик, и хороший философ». В действительности, развитие науки, и особенно — прикладной науки, в странах Центральной Азии оставляет желать лучшего. Директор Центра социологических исследований «Зеркало» **Кахрамон Бакозода** (Таджикистан) также обращает внимание на недостаток достоверных данных/ информации для объективного анализа. Он, в частности, отмечает ненадежность национальной статистики.

Нургуль Акимова, независимый экономист из Кыргызстана видит одну из причин недостаточного влияния аналитиков на ЛПР в недостатке коллективов (команд) экспертов из разных сфер, работающих совместно над комплексными проблемами. Работы одного или двух-трех индивидуальных экспертов, по ее мнению, не всегда позволяют достичь желаемых результатов и эффектов.



4 ВЫЗОВЫ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА

Экспертное мнение в условиях информационного общества становится лишь одной из версий из множества высказываемых мнений. Информационное пространство делает всех уязвимыми перед потоками дезинформации. Истина перестает волновать людей, появляется множество людей, претендующих на «экспертность», например, так называемые «говорящие головы», «телеполитологи» или эксперты – обычные граждане. Происходит подмена экспертов-профессионалов само-позиционируемыми экспертами, и теми, кого назначили «экспертом» власти, группы интересов, или СМИ.

Аналитические центры в таких условиях сталкиваются с проблемными вопросами о том, как сохранить свой авторитет, воздействовать на лиц, принимающих решения, продвигать конструктивный политический диалог и принципы демократического управления через качественную аналитику.

«ЧТО МОЖЕТ АНАЛИТИЧЕСКОЕ СООБЩЕСТВО ПРОТИВОПОСТАВИТЬ ФЕНОМЕНУ ПОСТПРАВДЫ? КАКИЕ ИНСТРУМЕНТЫ НУЖНО ИСПОЛЬЗОВАТЬ, ЧТОБЫ ДОНЕСТИ ДО ЛПР ОБЪЕКТИВНЫЕ ФАКТЫ?»

Эти и другие вопросы, по-видимому, требуют дальнейшего обсуждения.



ЕСТЬ ЛИ ИМПАКТ И КАК ЕГО ДОСТИЧЬ?



Адиль Каукенов

Влиятельность аналитических центров является одним из важных показателей эффективности и качества их работы. В силу этого при ранжировании «мозговых центров» решающее значение имеют критерии, на основе которых проводится их сравнительный анализ и определяются лидеры. В мировом масштабе такой анализ проводится с 2006 г. Университетом Пенсильвании в рамках программы «Мозговые центры и гражданское общество». Аналогичного мониторинга о влиянии аналитических центров в самом регионе Центральной Азии на управленческие решения пока не ведется. Тем не менее, во время РеФорума данная тематика оказалась в центре внимания экспертного сообщества.

В странах региона, существующие аналитические центры и экспертные группы, как правило, участвуют в процессах разработки решений, нормативно-правовых актов и документов. Но не всегда участие экспертов на этапе разработки политики, характеризует влияние экспертного сообщества на конечные решения. В любом случае, решения всегда принимают управленцы. Именно ЛПР несут ответственность за принятые решения, в отличие от экспертов, которые дают лишь рекомендации. Это объясняет, почему ЛПР не всегда прислушиваются к мнению экспертов, а если и прислушиваются, то не обязательно следуют их советам.

Даже в случаях принятия решений, на которые предположительно повлияли рекомендации конкретных экспертов, достаточно сложно верифицировать эффект влияния. Бывают ситуации, когда схожие рекомендации различных экспертов/ групп экспертов кумулятивно влияют на принятие тех или иных решений. В любом случае, убедиться в эффекте влияния экспертов на решения ЛПР, можно только при наличии обратной связи между ними, однако, подобная обратная связь редко присутствует.

В Казахстане, к примеру, наблюдается ограниченный доступ экспертов и аналитических центров к основным лицам, принимающим решения. Имеются бюрократические препоны, к тому же ЛПР не всегда готовы принимать во внимание аналитические документы. Не секрет, что чиновники часто имеют нереалистичные ожидания от аналитиков и аналитических продуктов: вместо прогнозов, анализа и различных точек зрения, чиновники ожидают увидеть в работах аналитиков нечто вроде «мистического откровения»³.

³ Из речи Адила Каукенова, Директор Центра китайских исследований (Казахстан).

ВОПРОС О «ЗОНЕ ОТВЕТСТВЕННОСТИ»

Полемика о «зонах ответственности» ЛПР и экспертно-аналитического сообщества очень важна для понимания роли аналитических центров и их возможностей влиять на принятие решений. В контексте Центральной Азии это вдвойне актуально для преодоления существующих стереотипов о роли экспертов.

По мнению эксперта по региональной безопасности из Казахстана, к.ф.н. **Рустама Бурнашева** существуют «зоны ответственности» между экспертами и лицами, принимающими решения. Задача аналитиков — предложить определенный диапазон решений с позиции сектора своей специализации, а задача ЛПР — взвесить и согласовать все позиции и принять решение.

«АНАЛИТИКИ НЕ МОГУТ НАХОДИТЬСЯ НА УРОВНЕ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ. В ЛУЧШЕМ СЛУЧАЕ, АНАЛИТИКИ НАХОДЯТСЯ НА УРОВНЕ ВЫРАБОТКИ РЕШЕНИЙ. ИНАЧЕ, ВОЗНИКАЕТ ВОПРОС О ТОМ, ЗАЧЕМ НАМ НУЖНЫ ПОЛИТИКИ? АНАЛИТИКИ ПРЕДЛАГАЮТ ДИАПАЗОН РЕШЕНИЙ С ПОЗИЦИИ СВОЕГО СЕКТОРА, А ВОТ ЗАДАЧА ЛПР — СОГЛАСОВАТЬ ВСЕ ПОЗИЦИИ И ПРИНЯТЬ РЕШЕНИЕ».

РУСТАМ БУРНАШЕВ

Президент ОФ «Мир Евразии» Эдуард Полетаев отметил, что в Казахстане есть два города, отличающихся своим высоким аналитическим потенциалом — Алматы и Нурсултан. По его мнению, существуют различия между двумя городами по качеству экспертизы, экспертному настрою, методам работы. Нурсултан — город «чиновничьего настроения», в котором экспертов больше всего интересуют внутриэлитные отношения, политические расклады и перспективы. Алматы же, по мнению Полетаева, отличается более широким взглядом и именно в этом городе работает большая часть региональных экспертов.

Денис Кривошеев также считает, что все важные политические решения в Казахстане принимаются в столице, а Алматы просто «страдает снобизмом», поскольку до нее большая часть информации доходит уже в виде переработанных новостей, и крайне редко — от чиновников, если к ним имеется доступ.

Эксперт из Таджикистана **Кахрамон Бакозода** справедливо отметил, что власть изредка принимает рекомендации экспертов в непринципиальных для себя вопросах, предпочитая обходиться без экспертной поддержки по вопросам, которые она считает для себя важными. Другим, не менее важным моментом является вопрос доступа экспертов к ЛПР: рекомендации экспертов в лучшем случае доходят до среднего звена чиновничества, а между этим звеном и ЛПР существует зазор.



Рустам Бурнашев (справа), Айдар Амребаев



КАК СОКРАТИТЬ РАССТОЯНИЕ МЕЖДУ ЭКСПЕРТАМИ И ЭЛИТОЙ?

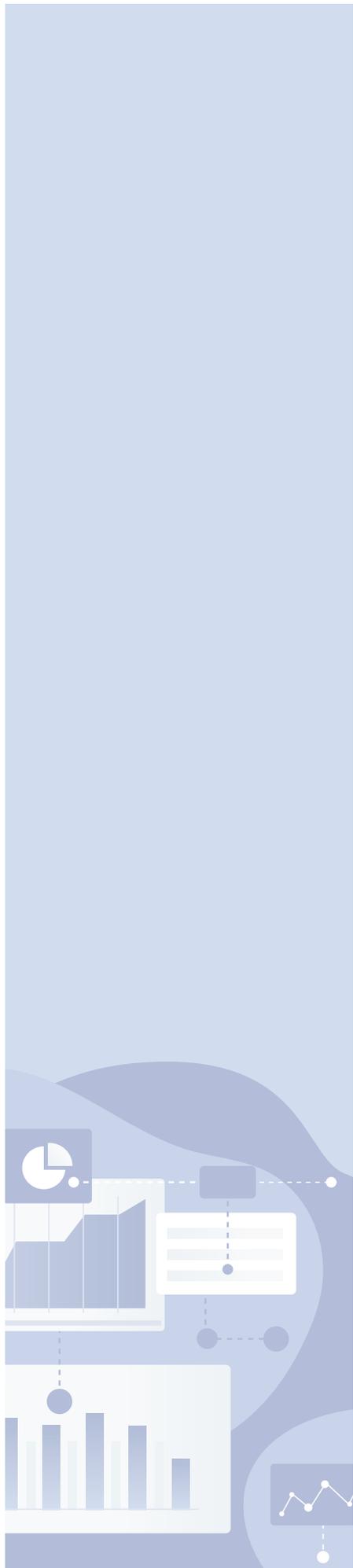
Важность фактора близости к политической элите для успеха эксперта подчеркивает **Эдуард Полетаев**: существует множество других факторов, определяющих успех экспертов во взаимодействии с ЛПР, в том числе профессиональная компетентность, репутация, публикации, присутствие в информационном пространстве, количество проектов, в которых эксперт участвовал. По мнению Э. Полетаева, конкурентоспособность эксперта повышается от сотрудничества со всеми акторами публичной политики, включая НПО, бизнес-сообщество, СМИ, социальные сети.

Кыргызстан стал примером волнообразного характера взаимодействия экспертно-аналитического сообщества и ЛПР: «окно политических возможностей», открывающееся сразу после очередной революции, благотворно влияет на степень открытости госорганов, на улучшение ситуации со свободой мнения и с демократическими свободами в целом. Создаются консультативные экспертные площадки, власти прислушиваются к мнению экспертов при разработке национальных и отраслевых стратегий, законов и концепций реформирования различных секторов. Однако, в последующем, по мере консолидации политической власти «новыми» руководителями, пространство свободы сужается, и вместе с этим, снижается степень взаимодействия ЛПР с экспертным сообществом, в первую очередь с независимыми аналитическими центрами⁴.

Если говорить про Узбекистан, то до 2017 года существовала «практически глухая стена между правительством и обществом, включая экспертное сообщество». После 2017 года ситуация с обратной связью между гражданским обществом и государством кардинально изменилась. Несмотря на то, что большинство демократических институтов еще не работает, тем не менее, общественное мнение, включая позицию экспертов, стало влиять на решения правительства. При этом очень важным механизмом воздействия общества на ЛПР являются электронные СМИ и социальные сети⁵.

⁴ Выступление независимого аналитика из Кыргызстана Анар Мусабаевой.

⁵ Из выступления экономиста из Узбекистана Юлия Юсупова.



Президент РУ является единственной фигурой, определяющей основные направления внутренней и внешней политики страны. Ни один из аналитических центров не обладает возможностью непосредственного выхода на главу государства, что существенно ограничивает возможности влияния на принятие решений. Непосредственными возможностями влияния располагают структуры системы государственного управления, которые напрямую подчиняются главе страны. Самый старейший государственный аналитический центр — это Институт стратегических и межрегиональных исследований — имеет статус «при Президенте Республики Узбекистан». При этом независимые аналитические центры в Узбекистане располагают опосредованными возможностями влияния на принятие решений через участие в рабочих группах по разработке нормативно-правовых актов или поправок к ним, через совместные мероприятия или средства массовой информации, которые становятся все более значимым фактором благодаря либеральным изменениям последних лет в данной сфере⁶.



Юлий Юсупов (слева), Эрмек Байсалов

⁶ Выступление Ильдара Якубова, независимый аналитик из Узбекистана.



Марат Мамадшоев

СТРУКТУРНЫЕ СЛАБОСТИ И «ЗАКРЫТОСТЬ» ГОСАППАРАТА В РЕГИОНЕ

Слабое влияние исследовательского и аналитического сообщества на процесс выработки и принятия политических решений эксперт **Рустам Бурнашев** (Казахстан) объясняет структурными особенностями стран, а именно «слабыми государствами» и «слабыми обществами». «Слабые государства» характеризуются недостаточно эффективными институтами, а «слабые общества» — неспособностью противостоять государственному аппарату и поддерживать коллективную идентичность. В контексте процессов выработки решений, при сочетании «слабого государства» со «слабым обществом», принимаемые решения за редким исключением, характеризуются «закрытостью» и отражают не государственный, а групповой интерес — интерес политического режима.

Еще один важный аспект в вопросе спроса на аналитику со стороны ЛПР связан с предвзятым отношением к работе независимых аналитических центров. Ведущий научный сотрудник Института философии, политологии и религиоведения Комитета науки МОН РК **Айдар Амребаев** считает, что ЛПР не доверяют независимым экспертам, считая их непосвященными во внутренние процессы, правила и форматы своих ведомств. Отсюда и стремление ЛПР ограничиться подготовкой аналитических документов внутри своих структур. Иначе говоря, ЛПР в госструктурах предпочитают «закрытую» аналитику. Несомненно, качество такой «закрытой» аналитики зависит от профессионального потенциала аналитической команды центра. Но в целом, по мнению казахстанских экспертов Айдара Амребаева и Адиля Каукенова, качество «закрытой» государственной аналитики часто невысокое, что связано отчасти с ограниченной свободой мнения, а отчасти с ограниченными источниками достоверной информации.

Редактор IWPR в Таджикистане **Марат Мамадшоев** подтверждает, что «если в развитых странах, первые лица ограничены системой «сдержек и противовесов» и сильными институтами, то в странах Центральной Азии таких ограничений очень мало, так как отсутствует сильная оппозиция и независимые СМИ, а у экспертов нет прямого доступа к ключевым ЛПР».

«ЕСЛИ РАНЬШЕ УСПЕШНОСТЬ ЭКСПЕРТА ОПРЕДЕЛЯЛАСЬ КОЛИЧЕСТВОМ КНИГ И ПУБЛИКАЦИЙ, ТО СЕЙЧАС ЭТО НЕ ВСЕГДА ТАК. ЭТИ КРИТЕРИИ ВСЕ ЕЩЕ РАБОТАЮТ В АКАДЕМИЧЕСКОЙ СРЕДЕ, НО ДЛЯ УСПЕШНОСТИ ЭКСПЕРТОВ, РАБОТАЮЩИХ В ПУБЛИЧНОМ ПОЛЕ, И ПРЕДЛАГАЮЩИХ ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РЕШЕНИЮ ПРОБЛЕМ, УЧЕНАЯ СТЕПЕНЬ НЕ ИМЕЕТ БОЛЬШОЙ ЗНАЧИМОСТИ. ТАК, НАИБОЛЕЕ ИЗВЕСТНЫЕ В МЕДИЙНОЙ СРЕДЕ ПОЛИТОЛОГИ В КАЗАХСТАНЕ НЕ ЯВЛЯЮТСЯ ДОКТОРАМИ ИЛИ КАНДИДАТАМИ НАУК».

Э. ПОЛЕТАЕВ

В автократических системах Центральной Азии «принятие решений осуществляется кулуарным образом в закрытом от общества и экспертного сообщества режиме». Патернализм государства и неприятие со стороны госорганов альтернативных «генеральной линии» точек зрения, – это еще одна системная проблема во взаимодействии ЛПР и экспертов⁷.

⁷ Доклад Айдара Амребаева, ведущий научный сотрудник Института философии, политологии и религиоведения Комитета науки МОН (Казахстан).

МЕДИА КАК ТРАНСЛЯТОРЫ МНЕНИЙ ЭКСПЕРТОВ



Азим Азимов, Лола Исламова

В информационном обществе роль СМИ, которые транслируют мнения экспертов и общественное мнение, в процессе принятия решений очень велика. Редактор SABAR.asia **Эрмек Байсалов** отмечает, что медиа в Центральной Азии играют неоднозначную роль в процессах принятия политических решений. С одной стороны, немало примеров, когда журналистские расследования и публикации в СМИ по острым вопросам стимулировали обсуждения на высоком политическом уровне и в отдельных случаях способствовали принятию решений по этим проблемам. С другой стороны, нередко СМИ «раздувая» темы, не имеющие высокой общественной значимости, отвлекают внимание общества от действительно серьезных проблем.

О том, что в Кыргызстане с его турбулентным политическим ландшафтом активность медиа иногда переходит в абсурдное политическое шоу, отметил также и блогер, политический консультант **Азим Азимов**: медиа это не только СМИ, но и социальные сети, которые в последнее время приобретают большое значение как индикаторы общественного настроения. Под влиянием публикаций в СМИ и реакции пользователей соцсетей и митингов протеста, правительство Кыргызстана, к примеру, прервало соглашение с иностранной компанией, которая должна была начать геолого-разведывательные работы на урановых месторождениях в Иссык-Кульской области. Другой интересный кейс — это публикация в ноябре 2019 г. совместного журналистского расследования радио «Аззатык»,

Kloop.kg и международной сети OCCRP о коррупции на кыргызстанской таможне, которая вызвала беспрецедентную реакцию общества и стала причиной организации серии мирных митингов протеста под названием «Реакция». В тоже время, в процесс принятия политических решений проникает фактор «хайпа», ведущий к тому, что ЛПР могут быть подвержены влиянию этого «хайпа», порой забывая о разумных аргументах и вопросах целесообразности.

В Узбекистане также можно наблюдать влияние СМИ на политические процессы: совместное расследование журналистов из Узбекистана и Казахстана по теме обеспечения инсулином пациентов Узбекистана повлияло на то, что правительство РУ приняло решение о выделении средств из госбюджета на закупку инсулина в достаточном объеме, и было заведено более 20 уголовных дел. В то же время, несмотря на наличие таких позитивных примеров влияния СМИ и журналистов на принятие решений, в целом, ситуация в сфере СМИ в Узбекистане оставляет желать лучшего, учитывая, что многие журналисты не чувствуют себя в безопасности⁸.

Таким образом, можно заключить, что в Центральной Азии пользователи различных платформ могут выступать в качестве «инфлюенсеров» по различным темам посредством онлайн медиа, и власти часто следят за их работой, а иногда даже прибегают к их помощи. Однако, за редким исключением, ЛПР в странах Центральной Азии принимают во внимание мнение экспертов или «инфлюенсеров» только тогда, когда им это выгодно и совпадает с текущими задачами.



⁸ Из выступления Лолы Исламовой, медиа-эксперт и руководитель «Центра развития современной журналистики» (Узбекистан).

ФОКУС НА ИЗМЕНЕНИЯ И РЕЗУЛЬТАТ: РЕКОМЕНДАЦИИ

Важной задачей в проведении тех или иных экспертных мероприятий IWPR видит в выработке и генерировании конкретных рекомендаций с целью улучшения ситуаций. Во время РеФорума экспертными группами были предложены три блока рекомендаций, согласно следующим направлениям: это улучшение регионального сотрудничества между экспертно-аналитическими сообществами стран Центральной Азии, улучшение взаимодействия аналитических центров с ЛПР, а также способы продвижения аналитических продуктов.

С целью улучшения сотрудничества между экспертами на региональном уровне необходимы следующие меры:

1. Интенсификация обмена опытом между аналитиками Центральной Азии, взаимная поддержка и солидарность, создание равноуровневых профессиональных сетей.
2. Проведение совместных исследований, продвижение совместных заявлений, рекомендаций ЛПР по общим проблемам для региона.
3. Работа над совместными региональными публикациями.
4. Привлечение зарубежного опыта и повышение квалификации аналитиков стран региона, в том числе под эгидой IWPR.
5. Установление и /или укрепление научных связей со странами дальнего зарубежья, в том числе с применением готовой сети платформы CABAR.asia.
6. Работа с международными организациями и экспертами.
7. Взаимодействие со СМИ и электронными ресурсами внутри и вне региона, публикация материалов и обеспечение их доступности.

Улучшение взаимодействия экспертно-аналитического сообщества с ЛПР может подразумевать следующие механизмы и форматы:

1. Создание специализированных экспертных советов, а также экспертных команд из специалистов разных направлений, работающих по комплексным проблемам, чтобы усилить голос экспертного сообщества и влиять на процессы принятия решений («в одиночку трудно достучаться»).
2. Поиск и сотрудничество с «союзниками» в лице национального или международного гражданского общества, особенно по резонансным проблемам.
3. Использование метода «засланных казачков» — продвижение экспертов во властные структуры для усиления реформистского потенциала. Вместе с тем, важно учитывать риски (кооптация системой, превращение экспертов в чиновников, особенно, если эксперты идут в исполнительную власть).
4. Участие в определенных целевых проектах, в которых заинтересованы ЛПР; предложение ЛПР своих аналитических услуг и наращивание своей профессиональной репутации.
5. Налаживание контактов с ЛПР, донорами и партнерами.



Ильдар Якубов

Для продвижения аналитических продуктов стейкхолдерам важно уделить внимание нижеперечисленным способам:

1. Использование СМИ, электронных платформ, социальных медиа, открытых лекций, презентаций электронных медиа и социальных сетей для формирования профессионального имиджа через публикации по теме или ведение собственных блогов.
2. Онлайн и оффлайн обмен мнениями и комментариями по наиболее важным общественно-политическим проблемам региона, учитывая примеры успешных кейсов корректировки принятых политических решений под влиянием общественной реакции.
3. Более тесное взаимодействие со всеми основными акторами публичной политики, в том числе с органами власти, НПО, общественными советами, бизнес-сообществом, СМИ и др. с целью продвижения решений, направленных на достижение и отстаивание общественных интересов.
4. Посещение государственных мероприятий, поддержание контактов с госслужащими.



ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Во всех странах Центральной Азии, рынок аналитических продуктов и услуг недостаточно развит, а их потребление со стороны ЛПР имеет свои особенности.

С одной стороны, речь идет о спросе на аналитику со стороны лиц, принимающих решения. В этом отношении, можно заключить, что в Центральной Азии, к сожалению, спрос на интеллектуальные продукты аналитического сообщества не сформирован или недостаточно развит.

Подобная ситуация объясняется традициями политической культуры, унаследованными нашими государствами от советского времени и выраженными в закрытости сферы принятия решений и отсутствия традиции использования посреднических структур в виде исследовательских центров и экспертных структур.

Государственные чиновники не всегда могут четко артикулировать свой запрос на специфические продукты, и тем более, не готовы платить за них. Большая часть исследований по проблемам в социальной и экономической сферах подготавливаются независимыми экспертными группами и финансируются международными донорами. Однако, ЛПР, к сожалению, часто не в состоянии воспользоваться имеющимися экспертно-аналитическими ресурсами негосударственных центров, которые существуют в форме некоммерческих организаций (НКО). Предпринимаемые в настоящее время попытки властей Кыргызстана поставить деятельность НКО под более жесткий контроль государства, могут привести к тому, что государственные органы могут лишиться интеллектуальной поддержки независимых экспертов и аналитических центров⁹.

Более того, ЛПР склонны проявлять большую открытость и охотнее взаимодействовать с экспертными кругами по тем тематическим направлениям, по которым они не видят угроз для политического режима. К примеру, в Кыргызстане правительство часто заинтересовано в аналитике по вопросам развития социальной сферы или экономики, не проявляя заметного интереса к аналитике по сектору безопасности и внешней политики.

⁹ Из доклада аналитика из Кыргызстана Анар Мусабаевой.

ПАТЕРНАЛИЗМ СО СТОРОНЫ ГОСОРГАНОВ И НЕПРИЯТИЕ АЛЬТЕРНАТИВНЫХ «ГЕНЕРАЛЬНОЙ ЛИНИИ» ТОЧЕК ЗРЕНИЯ – ДРУГАЯ «СИСТЕМНАЯ БОЛЯЧКА» ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ЭКСПЕРТОВ С ЛПР. «ВЕРХИ» (ЛПР) ХОТЯТ СЛЫШАТЬ ОТ «НИЗОВ» (ЭКСПЕРТЫ) ТОЛЬКО ТО, ЧТО ХОТЯТ УСЛЫШАТЬ, «НИЗЫ» ЖЕ ГОТОВЫ УСЛУЖИТЬ «ВЕРХАМ» ЛЮБОЙ ЦЕНОЙ! СИТУАЦИЯ КАК С «ДОГОВОРНЫМ МАТЧЕМ». ВСЕ ДЕЛАЮТ ВИД, ЧТО ИГРАЮТ. В РЕЗУЛЬТАТЕ СТРАДАЮТ «ИГРА И ЗРИТЕЛИ».

АЙДАР АМРЕБАЕВ

Другая сторона рынка аналитических продуктов связана с предложением аналитическими центрами спектра аналитических продуктов.

Необходимо отметить, что недостаточный спрос на качественную аналитику со стороны ЛПР, на фоне проблем развития самого аналитического сообщества, сказывается на слабом предложении аналитических продуктов. Это не способствует развитию профессионального потенциала и без того немногочисленных аналитических центров Центральной Азии. Немаловажно отметить и то, что само экспертное общество недостаточно активно использует публичные каналы распространения своих продуктов через публикации и выступления в СМИ, онлайн-изданиях, социальных сетях. Проблема предложения аналитических продуктов связана в значительной степени со сложившимся политическим контекстом, в котором действующая власть стремится ограничить интеллектуальную свободу экспертного сообщества и вогнать в рамки «дозволенного».

ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА:

CABAR (2019). IWPR: Экспертный РеФорум Центральной Азии: ориентиры на будущее 28-29 ноября 2019. Программа.

Доступ по ссылке: <http://expertreforum.tilda.ws/>
[доступ 27 января 2020г.]

CABAR (2019). IWPR: IWPR и CABAR.asia провели экспертный форум по Центральной Азии.

Доступ по ссылке:
<https://cabar.asia/ru/iwpr-i-cabar-asia-proveli-ekspertnyj-forum-po-tsentralnoj-azii/>
[доступ 27 -28 января 2020 г.]

CABAR (2019). IWPR: Экспертный РеФорум Центральной Азии Фотографии.

Доступ по ссылке:
<https://www.flickr.com/photos/185449231@N08/sets/72157712042067057/>
[доступ 28 января 2020 г.]

Ф. Г. Войтоловский. В. С. Бернштейн. А. И. Симонов. — Аналитический центр. / Гуманитарная энциклопедия: Концепты [Электронный ресурс] // Центр гуманитарных технологий, 2002–2020 (последняя редакция: 30.01.2020).

URL: <https://gtmarket.ru/concepts/7296>
[доступ 28 января 2020 г.]

R.Kent Weaver. The changing world of think tanks. // Political Science and Politics, September 1989.

URL: http://www.medientheorie.com/doc/weaver_changing_worlds_of_think_tanks.pdf
[доступ 28 января 2020 г.]





[@CABAR.asia](https://www.facebook.com/CABAR.asia)

