

---

## РЕЦЕНЗИИ, ОБЗОРЫ

*Анна Прохорова*

### **ЗАЧЕМ ПОЛИТИКАМ НУЖНЫ НАУЧНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ?**

**Christina Boswell. The Political Uses of Expert Knowledge: Immigration Policy and Social Research Cambridge University Press, 2009, 280 p. ISBN: 9780521517416**

Книга Кристины Босвелл, безусловно, найдет отклик в сердцах тех российских исследователей, которые регулярно пишут аналитические доклады, записки, обзоры для правительственных ведомств. К рекомендациям социальных наук правительство прислушивается редко, хотя и не упускает случая поинтересоваться экспертным мнением по самым разным вопросам. Самолюбие и определенная доля интеллектуальной ответственности требуют ответа на вопрос, почему рекомендации научного сообщества так редко воплощаются в конкретных политических решениях.

Самое распространенное объяснение, как отмечает Босвелл, состоит в том, что не целесообразность, а электоральный цикл управляет решениями правительства, поэтому предпочтение отдается тем политическим мерам, которые наверняка помогут заручиться поддержкой избирателей (Collingridge, Reeve 1986; Walsh 2000; O'Connor 2001). Другое объяснение заключается в том, что часто у правительственного ведомства нет достаточных ресурсов для претворения в жизнь предложенных рекомендаций. Наконец, причина может скрываться в нежелании научного сообщества и законодателей найти общий язык, т.е. аналитические доклады изобилуют методологическими деталями и терминологией или сложны для восприятия по другим причинам (Guston et al. 1997). В результате, принимаемые политические решения не просто игно-

---

Анна Валерьевна Прохорова – магистр социологии, слушатель программы PhD, Факультет политических наук и социологии, Европейский университет в Санкт-Петербурге, Россия. Электронная почта: [aproxhorova@eu.spb.ru](mailto:aproxhorova@eu.spb.ru).

рируют мнение исследователей, но даже оказываются прямо противоположными (Р. 5). В любом случае, идеальная модель предполагает, что экспертное знание, адресованное законодателям, призвано служить основанием для принятия взвешенных политических решений. Другими словами, главная функция знания мыслится как инструментальная, т.е. «для пользы дела». Кристина Босвелл призывает «снять розовые очки». Сотрудничество правительства с научным сообществом далеко не всегда можно описать формулой «исследователи предоставляют информацию, а политики, опираясь на нее, принимают решения». «Для пользы дела» – лишь один из вариантов использования экспертного знания в политике. Другой вариант – «для собственной пользы»: 1) исследователи предоставляют информацию, а политики используют ее, чтобы обосновать уже принятые решения, т.е. знание используется «для убедительности»; 2) исследователи предоставляют информацию, а правительство использует этот факт для укрепления собственной легитимности, т.е. знание используется «для поддержания имиджа» (Р. 6). В этом выводе нет ничего сенсационного. Однако вопрос о том, в каких случаях законодатели отдают предпочтение символическому, а в каких инструментальному использованию экспертного знания, остается открытым.

Свою теорию о трех способах использования экспертного знания – «для пользы дела» (instrumental), «для убедительности» (substantiating) и «для поддержания имиджа» (legitimizing) – Кристина Босвелл «примеряет» на три эмпирических случая взаимодействия правительства и научного сообщества в области миграционной политики: в Великобритании, Германии и Евросоюзе. В каждом случае объектом изучения являются научно-исследовательские подразделения, сформированные при правительственных ведомствах в начале 2000-х гг. В Великобритании это Министерство внутренних дел и Директорат по иммиграции и гражданству (IND), в Германии – Федеральное управление по делам мигрантов и беженцев, а также функционирующий при нем Научно-консультативный совет, в Евросоюзе – Директорат Еврокомиссии по вопросам юстиции, свободы и безопасности и созданная им Европейская миграционная сеть экспертных организаций (EMN). Научная деятельность этих ведомств и дальнейшее использование экспертного знания правительством были изучены с применением преимущественно качественных методов. В частности, были проведены 36 интервью с чиновниками и исследователями, использовалось включенное наблюдение, был сделан анализ внутренней документации организаций и их аналитических докладов, а также изучены материалы печатных СМИ и протоколы парламентских дебатов.

Кристина Босвелл исходит из предположения, что тип организации (правительственного ведомства), которая является «потребителем» знания, имеет ключевое значение для выбора способа использования знания. Опираясь на типологию организаций Нильса Бранссона (Brunsson 2002), Босвелл различает два вида организаций: «ориентированные на практическое действие» (action organizations) и «ориентированные на выработку политической пози-

ции» (political organizations). Основное отличие одних от других в том, что первые подтверждают свою легитимность действием, а вторые – риторикой. Соответственно, для первых будет характерно инструментальное применение знаний, тогда как для вторых – символическое (Р. 65). Таким образом, выбор модели применения знания зависит от того, каким способом правительственное ведомство легитимирует свою власть: отчитываясь о результатах или ссылаясь на принятые усилия в нужных направлениях.

Три из девяти глав книги посвящены анализу кейсов. Результаты анализа случаев подтвердили, что спрос на экспертное знание объясняется не столько потребностью в информации для принятия обоснованных политических решений, сколько для подтверждения легитимности правительственного ведомства. Иными словами, политики прибегают к науке не ради «пользы дела», а ради «собственной пользы». Так, в Германии деятельность Научно-консультативного совета была сфокусирована на разработке легко измеряемых индикаторов эффективности программ интеграции иммигрантов. В Великобритании подразделение IND служило центром производства аргументов в поддержку либерализации миграционной политики в отношении трудовых мигрантов. В случае экспертной сети EMN Еврокомиссия изначально планировала ее создание в ответ на рекомендации Европейского Совета, т.е. и сеть, и экспертное знание были призваны выполнять сугубо символическую роль (Р. 219). Важно отметить, что инструментальное использование знания также было выявлено, однако, модель его применения «для пользы дела» появлялась на более поздних стадиях развития научно-исследовательских подразделений. При этом на этапе их возникновения в изучаемых ведомствах, основная цель создания позиционировалась как инструмент информирования взвешенной миграционной политики (Р. 130).

Что объединяет ведомства, которые выбирают преимущественно символическое использование знания? Ответ Кристины Босвелл такой: предпочтительнее легитимирующему способу использования экспертного знания отдают ведомства, которые не отчитываются напрямую перед электоратом. Например, эта закономерность подтверждается на примере Директората Еврокомиссии по вопросам юстиции, свободы и безопасности, где глава директората – Комиссар – имеет косвенное отношение к вопросам реализации конкретных политических решений, а потому для подтверждения своей легитимности ведомству достаточно воспользоваться риторическими заявлениями (Р. 190).

Еще один важный вопрос, который ставит Босвелл, касается условий, при которых правительство выбирает именно экспертное знание, а не любой другой инструмент для «поддержания имиджа» или «для убедительности». Как показали результаты исследования, ценность знания в глазах законодателей особенно высока не на стадии идеологической неопределенности, а на стадии разработки деталей реализации конкретной политической стратегии (Р. 184). Иными словами, вмешательство науки в политику будет иметь эффект не на этапе определения политической повестки, а на стадии формулирования

политического решения. Именно в этот момент возникает острая потребность в подкреплении позиции, отстаиваемой правительственным ведомством. В ситуации, когда оспаривается принятие какого-либо закона, последствия которого нежелательны, важно опереться на научное знание, чтобы просчитать возможные риски. Стоит сразу отметить, что вывод Кристины Босвелл о наиболее благоприятном моменте вмешательства науки в политику противоположен позиции других исследователей (Young, Quinn 2002; Hart, Victor 1993), которые, напротив, утверждают, что наука может играть ключевую роль на самом первом этапе политического цикла – на стадии определения повестки. Возможно, причина этого противоречия кроется в подборке кейсов.

В последней главе книги Босвелл предпринимает попытку экстраполировать модель использования экспертного знания на другие области социальной политики. Расширенная модель опирается на два измерения. Первое – наглядность результатов деятельности правительства в определенной сфере, которая (*visibility*) определяется тем, насколько визуально заметны последствия политического вмешательства в ту или иную область социальной политики. Например, «наглядными» являются сфера инфраструктуры, защиты окружающей среды, здравоохранения. Второе измерение – атрибуция (*attribution*) или ассоциативность. Этот параметр описывает, «виновность» правительства в тех или иных бедах или успехах в разных социальных сферах (Р. 237). Например, реформы в экономической сфере не приносят, как правило, результатов в краткосрочной перспективе, соответственно, «вину» за их успех или провал будет нести, вероятно, уже другой состав правительства. Таким образом, чем выше степень наглядности и атрибуции в конкретной сфере социальной политики, тем выше вероятность того, что законодатели выберут инструментальное использование экспертного знания. Чем ниже степень атрибуции, тем вероятнее, что предпочтение будет отдано символическому способу использования знания.

Выводы Кристины Босвелл на первый взгляд могут показаться предсказуемыми. Сильная сторона проведенного исследования, скорее, не в результатах, а в выбранном фокусе рассмотрения проблемы. Теория использования экспертного знания, предложенная автором, выполняет важную задачу – ставит символическое использование знания на одну ступень с инструментальным.

Выбор кейсов сложно оценить однозначно. Исследовательница отмечает, что, возможно, результаты анализа могли показать смещение в пользу инструментального использования знания, если бы в качестве объектов изучения были выбраны внешние по отношению к правительствам организации (Р. 219). Действительно, то обстоятельство, что научные подразделения встроены в структуру ведомства, ставит под вопрос их автономию. С другой стороны, имея прямой запрос от конечного «потребителя» экспертного знания, легче избежать ситуации, когда научное сообщество и законодатели не могут найти общий язык. Другая важная характеристика кейсов состоит в том, что сфера их распространения – миграционная политика, которая,

как признает Босвелл, является чрезвычайно символичной, где политики традиционно убеждают словом, а не делом (Р. 224).

В целом, исследование Кристины Босвелл представляет большой интерес в силу его ярко выраженного прикладного характера. Там, где обыватель руководствуется конвенциональными доводами типа «политики всегда поступают так, как им выгоднее», Кристина Босвелл предлагает воспользоваться подсказками-индикаторами, не столько для того, чтобы предугадать поведение законодателей, сколько для того, чтобы исследователь, работающий над правительственным заказом, смог переосмыслить и скорректировать свое собственное видение ситуации. В тех организациях, где экспертное знание используется символически, исследователям не стоит рассчитывать на то, что их рекомендации будут претворены в жизнь, а не просто озвучены (Р. 221).

### Список источников

Brunsson N. *The Organization of Hypocrisy. Talk, Decisions and Actions in Organizations. Second Edition.* Copenhagen: Copenhagen Business School Press, 2002.

Collingridge D., Reeve C. *Science Speaks to Power: the Role of Experts in Policy Making.* New York: St. Martin's Press, 1986.

Guston D. H., Jones M., Branscomb L. M. The Demand for and Supply of Technical Information and Analysis in State Legislatures // *Policy Studies Journal.* 1997. 25: 451–469.

Hart D. M., Victor D. G. Scientific Elites and the Making of US Policy for Climate Change Research, 1957–74 // *Social Studies of Science.* 1997. 23 (4): 643–680.

O'Connor A. *Poverty Knowledge: Social Science, Social Policy, and the Poor in the Twentieth-Century US History.* Princeton: Princeton University Press, 2001.

Walsh J. I. When Do Ideas Matter? Explaining the Successes and Failures of Thatcherite Ideas // *Comparative Political Studies.* 2000. 33: 483–516.

Young E., Quinn L. *Writing Effective Public Policy Papers: A Guide To Policy Advisers in Central and Eastern Europe.* Budapest: LGI, 2002.

Даниил Жайворонок

### НАМ НУЖНА ДРУГАЯ МАТРИЦА

**Aristarkhova I. Hospitality of the Matrix: philosophy, biomedicine, and culture. New York: Columbia University Press, 2012. 232 p. ISBN 978-0-231-15928-9**

Еще до того как матрица была популяризирована Голливудом в качестве метафоры тотального контроля, киберфеминистский коллектив *VNS Matrix* использовал этот образ совершенно противоположным способом:

---

Даниил Жайворонок – магистр Европейского Университета в Санкт-Петербурге, член РККА, Санкт-Петербург, Россия. Электронная почта: dzhajvoronok@eu.spb.ru.

## HOW DO POLICY-MAKERS MAKE USE OF EXPERT KNOWLEDGE?

**Christina Boswell. The Political Uses of Expert Knowledge: Immigration Policy and Social Research Cambridge University Press, 2009, 280 p. ISBN: 9780521517416**

*Anna Prokhorova*

### References

- Brunsson N. (2002) *The Organization of Hypocrisy. Talk, Decisions and Actions in Organizations. Second Edition*, Copenhagen: Copenhagen Business School Press.
- Collingridge D., Reeve C. (1986) *Science Speaks to Power: The Role of Experts in Policy Making*, New York: St. Martin's Press.
- Guston D. H., Jones M., Branscomb L. M. (1997) The Demand for and Supply of Technical Information and Analysis in State Legislatures. *Policy Studies Journal*, 25: 451–469.
- Hart D. M., Victor D. G. (1993) Scientific Elites and the Making of US Policy for Climate Change Research, 1957–74. *Social Studies of Science*, 23 (4): 643–680.
- O'Connor A. (2001) *Poverty Knowledge: Social Science, Social Policy, and the Poor in the Twentieth-Century US History*, Princeton: Princeton University Press.
- Walsh J. I. (2000) When Do Ideas Matter? Explaining the Successes and Failures of Thatcherite Ideas. *Comparative Political Studies*, 33: 483–516.
- Young E., Quinn L. (2002) *Writing Effective Public Policy Papers: A Guide To Policy Advisers in Central and Eastern Europe*, Budapest: LGI.

## ALL WE NEED IS ANOTHER MATRIX

**Aristarkhova I. Hospitality of the Matrix: philosophy, biomedicine, and culture. New York: Columbia University Press, 2012. 232 p. ISBN 978-0-231-15928-9**

*Daniil Zhajvoronok*

### References

- Butler J. (1990) *Gender Trouble: Feminism and Subversion of Identity*, New York: Routledge.
- Collins P. H. (2000) *Black Feminist Thought: Knowledge, Consciousness, and the Politics of Empowerment*, New York: Routledge.
- Kant I. (1966) *Sochineniya v shesti tomakh* [Works in Six Volumes]. V. 6, Moscow: Mysl': 257–347.

---

Anna V. Prokhorova – MA in Sociology, PhD Student, Faculty of Political Sciences and Sociology, European University at St. Petersburg, Russian Federation. Email: aprokhorova@eu.spb.ru

Daniil Zhajvoronok – MA, European University at St. Petersburg, member of DCQA (St. Petersburg), Russian Federation. Email: dzhajvoronok@eu.spb.ru