



# Как написать действенный аналитический документ в сфере государственной политики

*Практическое пособие для советников  
по государственной политике  
в Центральной и Восточной Европе*

Эойн Янг и Лиза Куинн

*Policy  
Analyst /  
Centre*



**Local Government  
and Public Service  
Reform Initiative**

Nador u. 11, H-1051 Budapest, Hungary

lgprog@osi.hu ♦ <http://lgi.osi.hu> ♦ Tel: (36-1) 327-3104 ♦ Fax: (36-1) 327-3105

Книга "Как написать действенный аналитический документ в области государственной политики" является практическим пособием для советников по государственной политике в деле планирования, написания и опубликования аналитических документов. Представленные в этом пособии анализ и углубленное рассмотрение этих задач основаны на восприятии аналитического документа в качестве целенаправленного инструмента коммуникации в сообществе участников государственной политики. В таком качестве пособие не только подробно раскрывает сущность аналитического документа, но и сосредотачивает внимание на его контексте и роли в сообществе. Для начинающего оно обеспечивает хороший старт на пути к становлению в качестве автора действенных аналитических документов; для опытного советника по государственной политике оно помогает поразмышлять о различных подходах к написанию аналитических документов и таким образом предоставляет возможность дальнейшего развития.

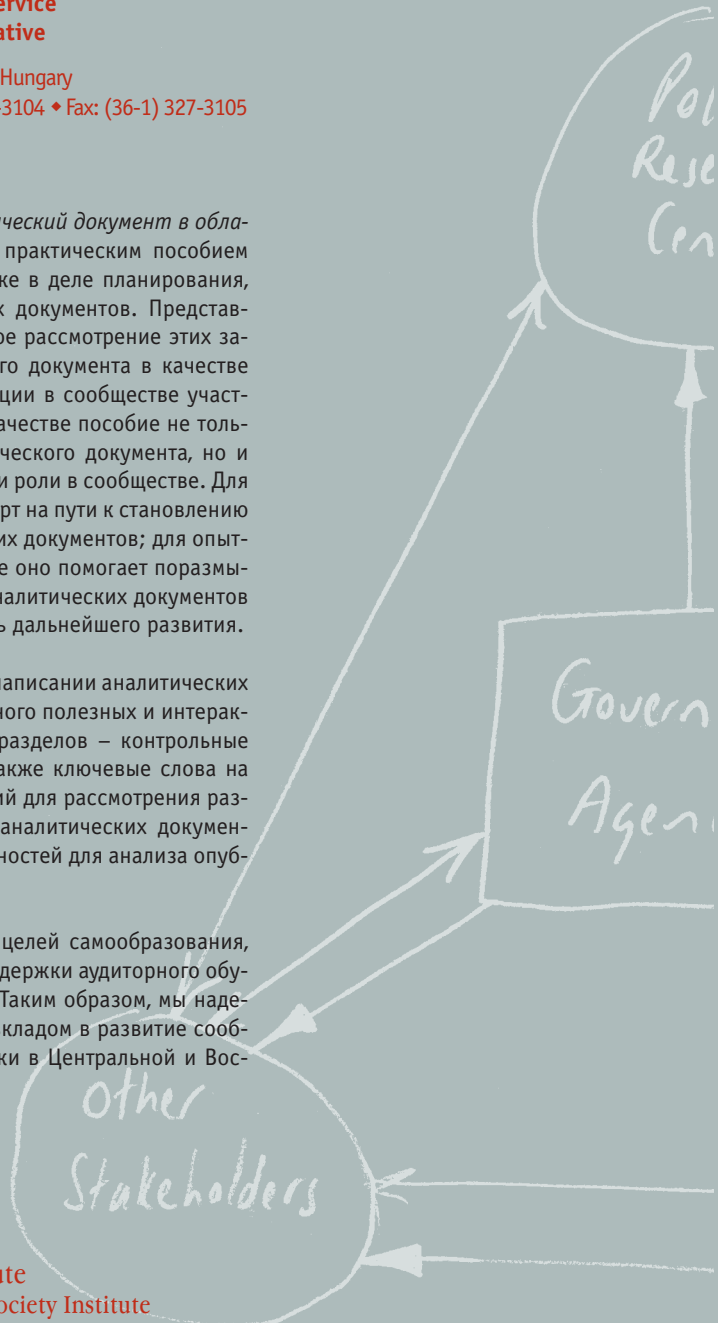
С целью оказания действенной помощи при написании аналитических документов в этом пособии использовано много полезных и интерактивных приемов, например, после важных разделов – контрольные списки по написанию и планированию, а также ключевые слова на полях. Кроме этого, с целью создания условий для рассмотрения различных подходов, используемых авторами аналитических документов, в пособии предоставлено много возможностей для анализа опубликованных документов.

Хотя это пособие создано в основном для целей самообразования, оно также может быть использовано для поддержки аудиторного обучения написанию аналитических докладов. Таким образом, мы надеемся, что это пособие будет существенным вкладом в развитие сообщества участников государственной политики в Центральной и Восточной Европе.



Open Society Institute

TM and Copyright © 2002 Open Society Institute



# **Writing Effective Public Policy Papers**

*A Guide for Policy Advisers  
in Central and Eastern Europe*

**Eoin Young and Lisa Quinn**

Инициатива реформирования местного самоуправления и государственных услуг

Институт открытого общества

# **Как написать действенный аналитический документ в сфере государственной политики**

*Практическое пособие для советников  
по государственной политике  
в Центральной и Восточной Европе*

**Эойн Янг и Лиза Куинн**

Киев  
Издательство "К.И.С."  
2003

## УДК 32:351:328.24

Эйон Янг, Лиза Куинн. Как написать действенный аналитический документ в сфере государственной политики: Практическое пособие для советников по государственной политике в Центральной и Восточной Европе / Пер. с англ. Ю.Д. Полянского. Науч. ред. пер. А. И. Килиевич– К.: “К.И.С.”, 2003. – 124 с.

ISBN 963 9419 39 7 (англ.)

ISBN 966-8039-23-8 (рус.)

Книга является практическим пособием для написания различных аналитических документов – докладов, аналитических записок, как в сфере исследования государственной политики, так и в области анализа и разработки политики. Данное издание представляет новую прикладную науку – науку о государственной политике, показывается ее отличие от политологии. Охарактеризованы сообщество участников государственной политики и процесс ее разработки.

Книга будет полезна для опытных специалистов – служащих, ответственных за разработку различных направлений государственной политики, советников, экспертов и консультантов в соответствующей сфере, широкому кругу исследователей и преподавателей в области общественных наук, а также и для начинающих практиков, студентов и аспирантов в области государственного управления, государственной политики и смежных специальностей.

Перевод и публикация этого пособия на русском языке стали возможным благодаря гранту, предоставленному Центру исследований административной реформы Украинской академии государственного управления программой Института открытого общества – Будапешт “Инициатива реформирования местного самоуправления и государственных услуг”.

The translation and publication of this book in the Russian language was made possible through a grant provided to the Centre for the Study of Administrative Reform, Ukrainian Academy of Public Administration by the Open Society Institute – Budapest, Local Government and Public Service Reform Initiative.


- © OSI/LGI, 2002
- © Юрий Полянский, перевод, 2003
- © Александр Килиевич, научная редакция перевода, предисловие
- © “К.И.С.”, дизайн, макет, 2003

ISBN 963 9419 39 7 (англ.)

ISBN 966-8039-23-8 (рус.)

Книгу можно заказать в LGI: Copies of the book can be ordered from LGI :

 [lgipublications@osi.hu](mailto:lgipublications@osi.hu)

 Nador u. 11, H-1051 Budapest, Hungary

С электронной версией книги можно также ознакомиться в Интернете на веб-сайтах:

The full version of the book is also available on the Internet at:

<http://lgi.osi.hu>

<http://www.uapa-csar.org.ua>

## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>1</b>	<b>Введение . . . . .</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Сообщество участников государственной политики . . . . .</b>	<b>5</b>
2.1	Как определить государственную политику. . . . .	5
2.2	Члены сообщества участников государственной политики. . . . .	7
2.3	От политологии к науке о государственной политике . . . . .	8
2.4	Наука о политике как прикладная дисциплина . . . . .	10
<b>3</b>	<b>Процесс разработки политики . . . . .</b>	<b>12</b>
3.1	Цикл политики . . . . .	12
3.2	Роль аналитического документа в процессе разработки политики . . . . .	16
3.3	Как распространить ваши идеи о политике . . . . .	18
<b>4</b>	<b>Аналитический документ: обзор . . . . .</b>	<b>19</b>
4.1	Различные виды аналитических документов: исследование политики и анализ политики . . . . .	21
<b>5</b>	<b>Аналитический документ: структурные и текстуальные особенности. . . . .</b>	<b>24</b>
5.1	Как составить набросок документа. . . . .	25
5.2	Название . . . . .	26
5.3	Оглавление . . . . .	29
5.3.1	Список таблиц и/или рисунков . . . . .	32
5.4	Аннотация или резюме . . . . .	33
5.5	Введение . . . . .	39
5.6	Описание проблемы . . . . .	45
5.6.1	Как составить описание проблемы: структура и аргументация. . . . .	46
5.6.2	Как составить описание проблемы: текст и аргументация . . . . .	53

5.7	Варианты политики . . . . .	63
5.7.1	Как сконструировать варианты политики: структура и аргументация . . . . .	64
5.7.2	Как сконструировать варианты политики: текст и аргументация . . . . .	74
5.8	Выводы и рекомендации . . . . .	77
5.9	Ссылки . . . . .	85
5.10	Библиография . . . . .	86
5.11	Приложения . . . . .	88
5.12	Алфавитный указатель . . . . .	90
<b>6</b>	<b>Как опубликовать ваш аналитический документ . . . . .</b>	<b>93</b>
6.1	Как учесть условия конкретного издателя . . . . .	94
6.2	Как подготовить рукопись к передаче издателю . . . . .	95
6.3	Как передать рукопись издателю . . . . .	102
6.4	Как сотрудничать с издателем для опубликования документа . . . . .	102
<b>7</b>	<b>Заключительные замечания . . . . .</b>	<b>104</b>
<b>Приложения</b>		
	Приложение А: Образцы введения. . . . .	105
	Приложение Б: Инструкция ААП по цитированию . . . . .	112
	Приложение В: Контрольный список для редактирования англоязычного издания (Language Usage Editing Checklist) . . . . .	116
	<b>Библиография . . . . .</b>	<b>120</b>
<b>Рисунки</b>		
	Рисунок 1.1: Общая структура пособия . . . . .	2
	Рисунок 2.1: Сообщество участников государственной политики с точки зрения советника политики . . . . .	8
	Рисунок 2.2: Рамки дисциплины . . . . .	9
	Рисунок 3.1 Цикл политики . . . . .	13
<b>Таблицы</b>		
	Таблица 4.1 Различия между аналитическими документами в областях исследования политики и анализа политики . . . . .	21

## ПРЕДИСЛОВИЕ К ИЗДАНИЮ НА РУССКОМ ЯЗЫКЕ

У читателя этого издания может возникнуть резонный вопрос: какой смысл переводить с английского книгу, одно из основных предназначений которой – “совершенствование знаний и умений, необходимых для написаний действенных аналитических документов с целью их издания на другом языке” (с.1) – на английском? И в которой многие рекомендации порождаются языковыми проблемами, возникающими у носителей других языков (стран Центральной и Восточной Европы), когда они участвуют в англоязычных учебных программах в области анализа политики.

Основным побудительным мотивом при принятии решения о переводе этой работы является то, что в ней, во-первых, в достаточно компактном виде изложены основные концепции новой даже для Запада (не говоря уже о государствах, которые возникли после распада СССР) науки – науки о государственной политике.

Во-вторых, в книге содержится множество полезных рекомендаций для написания аналитических документов, которые должны предшествовать принятию государственных решений. И эти рекомендации необходимы тем, кто учится готовить подобные аналитические материалы, независимо от того, на родном или чужом для себя языке.

Последнее обстоятельство приобретает особую актуальность в связи со все возрастающим в странах этого региона интересом к использованию методологии анализа государственной политики в практике государственного управления и, в связи с этим, необходимости организации подготовки соответствующих специалистов и разворачивании исследовательской работы. Тут можно привести пример Украины, где в деятельности органов государственного управления начинается внедрение процедур анализа государственной политики и унормированы форматы соответствующих документов. В Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, начиная с 2003/2004 учебного года, открыта специализация “анализ государственной политики” в рамках магистерской программы по специальности “государственное управление”.

\* \* \*

Так как анализ государственной политики – новые для русскоязычных государств сфера профессиональной деятельности и направление подготовки специалистов, возникают проблемы с установлением соответствующей терминологии.

Первая проблема, которая уже известна специалистам, связана с тем, что слово “политика” соответствует двум разным словам (и, соответственно, понятиям) в английском языке:

- 1) *Policy* – *политика* – курс действий (напр., государственная политика);
- 2) *Politics* – политика – сфера взаимодействия разных социальных групп и индивидов с целью реализации своих интересов (напр., политика – грязное дело). Соответствующие значению *politics* понятия – политическая жизнь, политическая деятельность, политические вопросы, политические принципы/ методы.



Соответственно этим двум понятиям в английском языке прилагательное *political* является производным от *politics* (*political problem* – политическая проблема, *political decision* – политическое решение, *political analysis* – политический анализ).

Прилагательное от *policy* в английском языке не изменяет написание слова, и это обстоятельство необходимо учитывать при переводах: *policy issue* – вопрос/ проблема для политики, *policy analysis* – анализ политики.

Без учета этого обстоятельства невозможно адекватно перевести конструкцию *political policy analysis* – политический анализ политики [государственной] (в отличие от *economic policy analysis* – экономический анализ политики). И, самое важное, тогда при переводе исчезнет принципиальное различие между *political science* – политической наукой (политологией), и *policy science* – наукой о [государственной] политике, которое обсуждается в разделе 2.3 данной книги.

Вторая, наиболее сложная проблема возникает вокруг перевода прилагательного *public* в контексте *policy*. Распространены по меньшей мере три варианта перевода термина *public policy* на русский язык: публичная политика; общественная политика; государственная политика.

Мы твердо убеждены, что адекватным переводом является лишь третий вариант – государственная политика.

С учетом известных определений термина *public policy* (см., напр., стр. 5-6 данной книги), существенным является то обстоятельство, что с этой политикой связаны полномочные действия органов государственной власти. А приобщение к процессу разработки политики общественности является важной, но не определяющей характеристикой этого процесса. Именно поэтому общественная политика не является удачным вариантом перевода, т.к. общественное (общественная работа, общественное мнение) часто противопоставляется государственному.

Что касается публичной политики, то такой вариант перевода в русском языке соответствует только одному из значений *public* – “открытый для всех”<sup>1</sup>. (напр., публичная библиотека). Однако открытость политики в демократических государствах не исчерпывает всех существенных характеристик *public policy*.

Существенным аргументом в пользу государственной политики является то, что именно так исторически называется в русском языке та сфера человеческой деятельности и ее продукт, которому в английском языке соответствует *public policy*.

Единственным слабым местом варианта государственная политика является то, что это понятие часто ассоциируется лишь с действиями центральных органов государственной власти, тогда как термин в английском языке подразумевает действия всех ветвей власти всех уровней – от центральных и региональных органов до органов местного самоуправления.

Впрочем, в подобном смысле уже употребляются в русском языке термины государственный сектор (*public sector*), государственные финансы (*public finance*), государственный долг (*public debt*). Все эти понятия относятся как к центральному уровню, так и к уровню местного самоуправления.

---

1 Webster’s New Universal Unabridged Dictionary. – New-York: Barnes & Noble Books, 1996. – 2230 pp. – p. 1562

Третьей из проблем, на которую следует обратить внимание читателя, является практика употребления термина *эффективность* в русском языке.

В английском языке существует два похожих слова – *effectiveness* и *efficiency*. В терминологии широкого спектра общественных наук за этими терминами закрепились различные значения: первое означает меру достижения провозглашенных целей и заданий, фактический результат, второе – цену достижения результата, соотношение между затратами и результатом (в натуральных или денежных единицах). Необходимость разграничения этих двух понятий очевидна. Однако на русский язык в большинстве случаев оба термина переводятся одним словом – *эффективность*, что во многих случаях приводит к недоразумениям (особенно при одновременном употреблении двух терминов в оригинальных текстах).

В предисловии к изданию на русском языке книги *Public Productivity Handbook, edited by Mark Holzer* (Эффективность государственного управления: Пер. с англ. – М.: Фонд “За экономическую грамотность”, Российский экономический журнал, Изд-во АО “Консалтбанкир”, 1998) предлагается переводить *effectiveness* как *техническая эффективность*, а *efficiency* – как *экономическая эффективность*. Однако такое удлинение перевода вряд ли может ужиться в языке (о чем свидетельствует пятилетний период после выхода книги).

С учетом того, что в экономической литературе *эффективность* широко и устойчиво употребляется в значении, соответствующем термину *efficiency*, и эту традицию уже невозможно изменить, мы предлагаем переводить *effectiveness* как *результативность* или *действенность*.

Такой же вопрос возникает при переводе прилагательных, образованных от двух существительных: в данном издании *efficient* переводилось как *эффективный*, а *effective* – как *результативный*, *действенный*. Впрочем, в некоторых устойчивых словосочетаниях, где очевидно не идет речь о соотношении затраты-результат, последний термин переводился как *эффективный*.

Последним терминологическим вопросом, который является существенным для данного издания, является перевод понятия *policy paper* ( или *public policy paper*).

Содержательный смысл этого понятия обсуждается в разделе 4. Так как под *policy paper* понимается печатный продукт аналитической направленности, в котором либо исследуется государственная политика, либо на основе анализа ситуации даются рекомендации органам власти для выработки наилучшего курса действий, наиболее обобщающим является вариант перевода – *аналитический документ* (в области государственной политики).

В зависимости от конкретного формата документа могут употребляться также такие варианты перевода, как *аналитический доклад* или *аналитическая записка*.

Приведенный выше терминологический комментарий, среди прочего, поясняет избранный нами вариант перевода названия данной книги.

Так как терминология в области государственной политики на русском языке является дискуссионной, ниже приводится перевод ключевых понятий и терминов книги:

actor	участник; игрок
agenda setting	определение /установление повестки дня
communication tool	инструмент коммуникации
constructing policy alternatives	построение вариантов политики
cost-benefit analysis	анализ выгод и издержек
decision-making	разработка и принятие решений
designing policy; policy design	проектирование политики
effective	действенный; результативный
effective policy research	результативное исследование политики
effectiveness	результативность; действенность
efficiency	эффективность
efficient	эффективный
evaluation process	процесс оценивания
management advice	советы по вопросам менеджмента
policy	политика (курс действий)
policy analysis	анализ [государственной] политики
policy analyst	аналитик политики
policy cycle	цикл политики
policy formulation	формулирование политики
policy implementation	реализация политики
policy instrument	инструмент политики
policy options	варианты политики
policy outcomes	последствия политики; результаты политики
policy output	продукт/результат политики
policy paper	аналитический документ/доклад; аналитическая записка
policy recommendations	рекомендации относительно политики
policy researcher	исследователь политики
policy science	наука о [государственной] политике
policy study	исследование политики
policy-maker	разработчик политики
policy-making	разработка политики
policy-making community	сообщество разработчиков политики
political	политический
political science	политология
politics	политика (взаимодействие интересов); политическая деятельность; политическая жизнь
problem description	описание проблемы
public	государственный; общественный; публичный
public policy	государственная политика
public policy adviser	советник по государственной политике
public policy community	сообщество [участников] государственной политики
public policy paper	аналитический документ в области государственной политики
public policy research	исследование по государственной политике
stakeholder	стейкхолдер
think tank	аналитический центр

## ПРЕДИСЛОВИЕ

За последние годы все мы, работающие в Программе “Инициатива реформирования местного самоуправления и государственных услуг” (LGI) Института открытого общества в Будапеште, начали постепенно переходить к новым формам международного развития. Кроме традиционной сферы деятельности, направленной на проведение мероприятий, предоставление грантов и развитие потенциала, мы принимаем активное участие в проектировании и реализации политики. Следовательно, мы работаем с новыми партнерами и наши результаты также изменились – LGI заказывает больше аналитических документов, предоставляет гранты членам наших профессиональных объединений с целью проведения сравнительных и прикладных исследований политики, мы сотрудничаем с международными организациями в сфере формулирования политики и обучения.

В Центральной и Восточной Европе перед нами стоят особые проблемы: английский язык является вторым языком для наших партнеров и целевой группы разработчиков политики, однако он широко используется в качестве общего средства общения. Очень часто в ходе общения с зарубежными инвесторами, донорами и советниками авторам аналитических документов приходится представлять свои идеи как на родном языке, так и на английском.

Целью этого пособия является оказание помощи в написании аналитических документов. Оно может служить и в качестве справочника. Однако, поскольку данное пособие построено на обширной литературе по вопросам исследования политики, написания и опубликования аналитических документов, его также можно положить в основу учебных курсов о методах написания аналитических документов.

Мы надеемся, что это издание будет полезным для аналитиков политики, а также тех, кто осуществляет прикладные и теоретические исследования. Как для Программы LGI, так и для потенциальных бенефициариев наших проектов, жизненно важным является повышение качества будущих изданий. Исследования, доклады, статьи и книги должны быть представлены в форме, общепринятой для всего сообщества разработчиков политики и целевой группы советников политики.

Это издание соответствует Программе “Инициатива реформирования государственной политики” (LGI), которая нацелена на поддержку аналитических центров и разработчиков политики в регионе. Эта Программа предоставляет советы по вопросам менеджмента и профессиональную поддержку вновь созданным институтам анализа политики. Мы надеемся, что наше пособие по написанию аналитических документов будет полезным этим центрам анализа политики, также как и другим партнерам и коллегам в любой области политики в регионе.

Программа LGI очень благодарна *Эйну Янгу и Лизе Куинн* за их отличную работу по написанию и редактированию этого издания. В ходе подготовки издания профессиональные советы и комментарии нам предоставили *Хосе де Баррос, Петра Ковач, Петер Радо и Виола Зентаи*. Предыдущая работа *Шаролты Кереш и Евы Фигдер* также послужила вкладом в совершенствование этого издания.

Габор Петери

*LGI, директор исследовательских программ*

## БЛАГОДАРНОСТИ

В центре внимания этого пособия – исследование сообщества участников государственной политики Центральной и Восточной Европы и природы аналитических документов. Поэтому авторы хотели бы выразить благодарность следующим представителям Программы LGI, которые щедро предоставили нам свое время и помогли сформировать и наполнить содержанием эту книгу, а именно – Габору Петери, Петре Ковач, Хосе де Барросу, Виоле Зентаи и Тому Бассу. Мы благодарны Мировому Банку за разрешение использовать в этой книге выдержки из образцов аналитических документов для целей анализа. Также, мы благодарны Юдит Ковач за дизайн и макет этой книги.

Если у читателей будут комментарии и мнения о книге, пожалуйста присылайте их нам по адресу: [eoin@bos.org.yu](mailto:eoin@bos.org.yu) или [lisa@bos.org.yu](mailto:lisa@bos.org.yu)

Авторы: Эойн Янг и Лиза Куинн

*Центр академического и профессионального развития  
Белградская открытая школа*

# 1 ВВЕДЕНИЕ

Совершенствование знаний и умений, необходимых для написания действенных аналитических документов с целью их издания на другом языке, требует не только хорошего знания собственно этого языка, но также означает, что вам необходимо стать членом сообщества участников политики, для которого вы эти документы пишете. Данное пособие предназначено для таких членов сообщества как советники политики, то есть как для исследователей, так и аналитиков. Для такого рода советников политики членство содействует четкому пониманию подходов, целей, правил и языка сообщества, также как и инструментов общения, используемых в сообществе участников государственной политики в процессе разработки политики. Однако, на ваше участие в сообществе будут влиять ваши особенные местные условия.

---

*Членство в сообществе участников политики и понимание его правил и инструментов является ключом к написанию аналитического документа*

---

Следуя такому общественному подходу<sup>1</sup>, эта книга предоставляет много информации о сообществе участников государственной политики, процессе разработки политики, аналитических документах, но это не значит, что вся предоставленная информация может быть непосредственно применима в ваших условиях. Следовательно, если вы найдете способ наилучшего применения содержащейся в этом пособии информации для ваших собственных условий, то книга может быть максимально полезной для вашего постоянного совершенствования в качестве автора аналитических документов. На основании такой общественной перспективы пособие поможет вам:

- в рассмотрении и осмыслении природы сообщества участников государственной политики, членом которого вы являетесь;
- в изучении роли аналитического документа как инструмента разработки решений в процессе разработки политики;
- в совершенствовании ваших знаний и умений разработки структурных и текстуальных элементов аналитического документа;
- на всех этапах процесса написания и опубликования вашего аналитического документа.

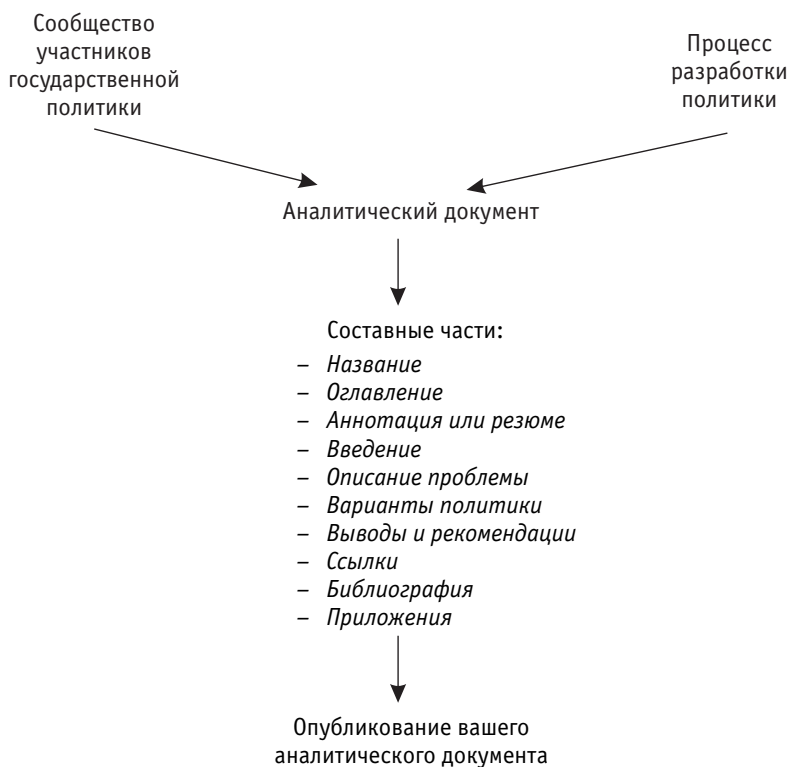
Содержание этого пособия по написанию действенных аналитических документов развивается от конструирования аналитического документа как инструмента сообщества участников государственной политики в процессе разработки политики к подробному описанию основных элементов

---

<sup>1</sup> На следование такому общественному подходу в этой книге большое влияние оказали книги Berkenkotter and Huckin (1993); Hyland (2000); Johns (1997); Miller (1984); Prior (1998); Russel (1997) и Swales (1990).

аналитического документа и далее к опубликованию этих документов. Следующая диаграмма представляет общую структуру пособия:

Рисунок 1. Общая структура пособия



---

*Основное внимание уделяется аналитическим документам, разработанным в области исследования политики*

---

Для наиболее результативного использования пособия полезным будет краткое обсуждение основных акцентов и подходов, используемых в этой книге. В пособии рассматривается и описывается конкретный тип аналитического документа, который разрабатывается в области исследования политики. Такой выбор отражает потребность в поддержке многих первичных исследований, проводимых сейчас в регионе Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ) в рамках науки о политике. Хотя это пособие предназначено в первую очередь для исследователей политики, оно может быть полезным и для аналитиков политики, так как в начальных разделах книги показана тесная связь между областями исследования политики и анализа политики и сравнительное сопоставление типов аналитических документов в этих областях.

Предоставленное описание аналитического документа основано на обширном анализе опубликованных исследований политики, интервью со специалистами в области политики стран региона и избранных описаниях этого жанра. С целью предоставления глубокого анализа правил составления таких документов в качестве образцов для анализа были избраны недавно опубликованные и нацеленные на региональную политику аналитические документы. По всему пособию именно на такие документы делаются ссылки в качестве образцов от (i) до (v):

- (i) “Фискальная децентрализация: от командной к рыночной экономике” (“Fiscal decentralization: From command to market” – Bird, Ebel and Wallich, 1995);
- (ii) “Открытая конкуренция, прозрачность и объективность в проведении органами местного самоуправления тендеров на предоставление услуг” (“Open Competition, Transparency, and Impartiality in Local Government Contracting out of Public Services” – Baar, 2001);
- (iii) “Между активным одобрением, пассивным согласием и недоверчивым неучастием” (“Between Active Appreciation, Passive Approval and Distrustful Withdrawal” – Swianiewicz, 2001);
- (iv) “От унитарного к плюралистичному: оттачивание политики в отношении меньшинств в Румынии” (“From the Unitary to the Pluralistic: Fine-tuning Minority Policy in Romania” – Horvath and Scacco, 2001);
- (v) “Увязывание конкурентной и торговой политики в странах Центральной и Восточной Европы” (“Linking Competition and Trade Policies in Central and Eastern European Countries” – Hoekman and Mavroidis, 1994).

С целью максимизации пользы, которую вам принесет эта книга, настоятельно рекомендуем найти возможность прочитать полный текст этих образцов<sup>2</sup>.

Углубленное понимание роли каждого элемента аналитического документа, его общей структуры и текстуальных особенностей, подходов, используемых другими авторами при составлении аналитических документов, – все это вместе взятое предоставит вам прочную основу для написания собственных документов. С этой целью выдержки из пяти опубликованных аналитических документов включены для анализа на протяжении всего пятого раздела, в рамках под названием “Анализ опубликованных аналитических документов”. При этом необходимо упомянуть, что эти образцы используются с целью выделения и изучения определенных подходов, но не в качестве “модели” аналитического документа. И действительно, принимая во внимание сложности контекста, на фоне которого составляется и издается каждый

---

<sup>2</sup> Сведения о возможности получения из Интернета полных текстов всех пяти образцов приводятся в разделе “Библиография”



аналитический документ, вряд ли может существовать некая универсальная модель.

Понимая приобретение знаний и умений как активный эволюционный процесс “обучения через деятельность”<sup>3</sup> в пособии помещены несколько контрольных списков для планирования и написания аналитического документа.

Контрольные списки составлены таким образом, что отвечая на поставленные вопросы вы получаете помощь на всех этапах планирования, написания и редактирования вашего аналитического документа.

Мы надеемся, что эта книга окажет вам помощь как реальный инструмент в процессе написания действенных аналитических документов, и, что самое важное, в достижении благоприятных последствий политики в результате опубликования ваших документов.

---

3 На идею практического и автономного обучения в международном английском контексте оказали влияние работы Breen (1987); Hutchinson and Waters (1987); Illich (1970), Knowles (1983); Nunan (1988) и Widdowson (1998).

## 2 СООБЩЕСТВО УЧАСТНИКОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ

В этом разделе представлены краткий обзор сообщества участников политики (а именно – ее разработчиков), а также собственно обзор дисциплины. Для начинающих в этой сфере такая информация может служить в качестве весьма начального вступления; для опытных специалистов в области политики она предоставляет возможность поразмыслить о главных идеях, которыми вы руководствуетесь в вашей работе. В конечном счете, эта изначальная направленность внимания на сообщество поможет вам, как автору, больше узнать об основных идеях, принципах, ценностях и условиях, которые обрамляют и формируют написание аналитических документов в таком сообществе.

Раздел начинается размышлениями о широком круге определений государственной политики. Затем рассматривается круг членов сообщества участников государственной политики и роли, которые они играют в этом сообществе. В следующем подразделе помещен обзор истории науки о политике; в конце раздела ударение делается на обосновании науки о государственной политике как прикладной дисциплины.

### 2.1 Как определить государственную политику

В ходе исследований государственной политики возникло много определений этого термина, от широких например, таких как “все, что органы власти решают делать или не делать” (Dye, 1992, цитировано в: Anderson, 1994, с.4), до более конкретных характеристик, например “целенаправленный курс действий, преследуемый актером\* или группой актеров в ходе решения проблемы или проблемного вопроса” (Anderson, с.5). С целью создания полной картины разнообразия мнений, существующих в этой области, полезно обратить внимание на ряд основных концепций, которые присутствуют во многих определениях. Обращаясь к Андерсону, ниже приводим список этих основных элементов:

---

*Существуют различные определения государственной политики, но их объединяют общие основные элементы*

---

\* Здесь: актер – субъект (индивид или группа) деятельности в области государственной политики. Прим. переводчика

Государственная политика:

- *полномочное действие органа власти*

Государственная политика является деятельностью, осуществляемой органом власти, который имеет на то правовые, политические и финансовые полномочия.

- *реагирование на реальные потребности или проблемы*

Государственная политика стремится реагировать на конкретные проблемы общества или групп в этом обществе, например граждан, неправительственных организаций (НПО) или органов государственной власти.

- *направленность на достижение целей*

Государственная политика стремится достичь ряда разработанных целей, которые представляют собой попытку решить или рассмотреть потребности конкретного сообщества.

- *курс действий*

Обычно государственная политика представляет собой не отдельное решение, прямое или ответное действие, а выработанный подход или стратегию.

- *решение что-то делать или решение ничего не делать*

Очерченная политика может предполагать попытку действия, направленного на решение проблемы или же может основываться на вере в то, что проблему возможно решить в рамках текущей политики, а поэтому не предполагает никаких действий.

- *реализуется одним актером или группой актеров*

Политика может быть реализована единственным представителем органа государственной власти или этим органом или множеством различных актеров.

- *обоснование действий*

Очерченная политика обычно включает объяснение причин, которые лежат в основе политики.

- *принятое решение*

Государственная политика – это принятое решение, а не намерение или обещание.

## 2.2 Участники сообщества государственной политики

Разработка государственной политики оказывает прямое воздействие на общество, поэтому ее участники на разных уровнях как правило многочисленны и разнообразны. Эти люди или группы людей, имеющие прямой или не прямой интерес в исходе политического решения (то есть являются стейкхолдерами\*), могут быть представлены органами власти, советниками политики и группами, представляющими широкий спектр неправительственных организаций, общин, а также отдельными лицами. В центре этого сообщества находится соответствующий орган государственной власти или органы, уполномоченные решать данную проблему или вопрос. В некоторых случаях аналитик политики или аналитический центр могут заключить прямое соглашение с органом власти на предоставление консультативных услуг. В этом случае орган власти ожидает от аналитика политики или аналитического центра углубленного исследования проблемы и представления рекомендаций, которые затем лягут в основу этого направления государственной политики. Вообще, эмпирической основой такого углубленного изучения являются предыдущие исследования данной проблемы, проведенные центрами исследования политики. Хотя в странах ЦВЕ таких прямых отношений между аналитиками и органами государственной власти обычно не существует, однако многие исследователи политики, аналитики и аналитические центры стремятся оказать влияние на дискуссии по определенным проблемам политики. Эта цель достигается путем опубликования результатов их исследований, которые они также могут распространять среди более широких кругов участников политики через средства массовой информации и многими другими способами.

---

*Сообщество участников государственной политики объединяет разнообразных стейкхолдеров*

---

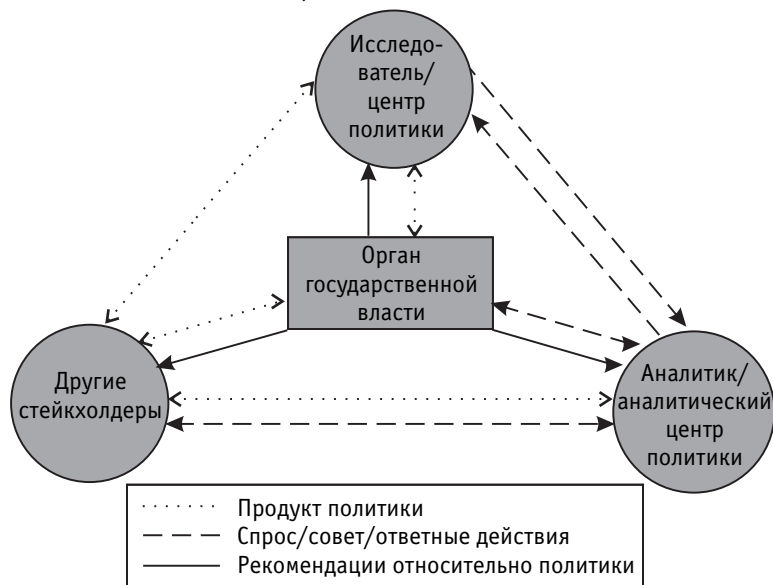
Разумеется, в любом демократическом обществе все стейкхолдеры также делают все от них зависящее для защиты выбранного ими варианта политики любыми способами, которые они считают наиболее эффективными, например, через соответствующий орган власти, представителей других органов исполнительной или законодательной власти либо через средства массовой информации. Такие стейкхолдеры могут включать неправительственные организации (НПО), межгосударственные организации (МГО), других советников политики или аналитические центры, органы местного самоуправления, политические партии, общественные группы, профсоюзы или

---

\* Стейкхолдеры (паевники) от англ. stakeholders – лица или группы, которые имеют прямой или не прямой интерес (пай) в организации. Стейкхолдерами могут быть лица или группы, которые принимают участие в работе организации, финансируют ее или управляют ею, или каким либо иным способом влияют на организацию или сами подвержены ее влиянию. Прим. переводчика (Адаптировано из Weiss, Carol H (1998). Evaluation. (2nd ed.). New Jersey: Prentice Hall. с.337)

заинтересованных граждан. На рисунке 2.1 представлено это широкое сообщество и его связи с точки зрения советника политики.

Рисунок 2.1 Сообщество участников государственной политики с точки зрения советника политики



### 2.3 От политологии к науке о государственной политике<sup>4</sup>

Питер де Леон (Peter de Leon, 1994, цитировано в: Howlett и Ramesh, 1994, стр.18) указывает, что “исследования политики имеют долгую историю и короткое прошлое: то есть, государственная политика была предметом многих исследований в минувших тысячелетиях, хотя систематическое изучение датируется только несколькими десятилетиями”. Фактически лишь после окончания Второй мировой войны началось развитие науки о политике, в основе которой было понимание того, что в дополнение к традиционной политологии необходимо глубокое изучение и понимание реальной деятельности органов государственной власти. Эта наука базируется на трех ведущих принципах:

- *Многодисциплинарность*

Наука о политике использует многие методы изучения, исследования и методологию социальных наук, но в ходе развития этой дисциплины были разработаны собственные подходы.

<sup>4</sup> Этот раздел основывается на работе Howlett and Ramesch (1995)

■ *Ориентация на решение проблем*

Ударение делается на решении реальных проблем, существующих в конкретном обществе.

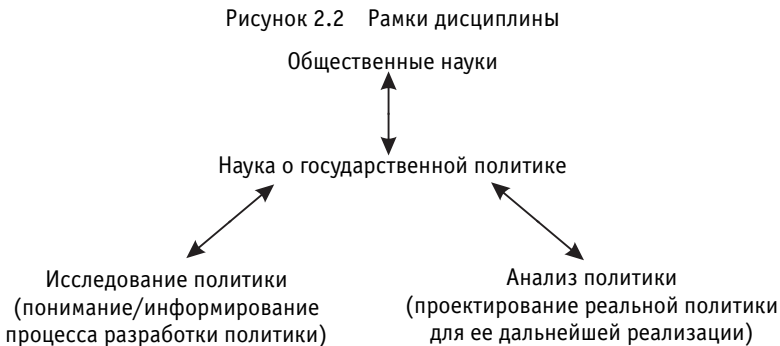
■ *Нормативность*

Хотя в последнее время тенденция предписывать нормативные рамки идет на убыль, множество решений о выборе, которые необходимо делать в науке о политике, обязательно основаны на ценностях и нормах.

Со временем дисциплина науки о политике раскололась на два различных лагеря. Первый – это исследование политики, которое стремится понять и информировать процесс разработки политики через первичные исследования конкретных проблем политики. Обычно область исследования политики интересна группам исследователей политики или ученых. Другой ветвью этой дисциплины является анализ политики. Эта область более политически мотивирована и стремится оказывать прямое влияние на фактические результаты политики через проектирование политики для органов власти. Обычно анализ политики осуществляется аналитиками политики или аналитическими центрами. Рамки науки о политике как дисциплины приводятся в следующей диаграмме:

*Три базовых принципа науки о политике: многодисциплинарность, ориентация на решение проблем, нормативность*

*Две области науки о политике: исследование политики и анализ политики*



Такие подходы, используемые в науке о политике, только недавно были приняты в странах ЦВЕ во время переходного периода. Поэтому эта дисциплина находится на раннем этапе развития в этом регионе и здесь все еще нечетко размежеваны различия между тем, “кто делает что, как и для кого”. Кроме этого, тот факт, что активный эмпирический анализ рамок политики в регионе в действительности только начался, означает, что выполненный на сегодня основной объем работы в большей мере нацелен на первичные исследования этих рамок, то есть, основное внимание уделяется проблемам изучения политики. Тем не менее, особенно в начале 1990-х годов,

*Наука о политике в странах ЦВЕ находится в развитии*

отношения многих аналитических центров стран региона с органами государственной власти соответствовали традиционной схеме “советник по вопросам анализа политики – клиент” и через эти органы власти они проводили/защищали политику международных организаций, которые их поддерживали, например, Мирового Банка или Международного валютного фонда (Krastev, 2001). Несомненно, необходимо помнить, что в сильно политизированном мире государственной политики в любом регионе или контексте, изменения курса политики не обязательно основываются на эмпирическом анализе. Внутри агрессивного и динамичного мира политической жизни именно политические соображения, такие как выполнение предвыборных обещаний, все чаще являются катализатором изменений.

#### Контрольный список для планирования

В ходе подготовки к написанию вашего аналитического документа, рассмотрите следующие вопросы:

- Вы бы смогли категоризировать вашу сегодняшнюю работу в области политики как исследование политики или как анализ политики?
- Какие стейкхолдеры вашего сообщества государственной политики заинтересованы в решении проблемы политики, над которой вы сейчас работаете?
- Кого бы вы хотели видеть прямым или непрямым адресатом вашего аналитического документа?

## 2.4 Наука о государственной политике как прикладная дисциплина

Прикладной характер дисциплины науки о политике является основой для обобщения принципов и ценностей в этой области. Следующие два фактора являются основными для проведения различия между наукой о государственной политике и традиционной академической дисциплиной:

#### ■ Проектирование решений для конкретной проблемы

В отличие от традиционной академической науки, которая направлена на увеличение суммы знаний, наука о государственной политике должна рассматривать реальные проблемы и, следовательно, предоставлять рекомендации и рамки их применения в конкретном обществе. Например, недостаточно проанализировать причины и виды безработицы в данном обществе с целью улучшенного понимания этого социального явления; наука о

---

*Ключевой  
является связь  
“проблема –  
решение”*

---

политике призвана применить эти знания в реальной конкретной ситуации через выявление причин, раскрытие проблемы, существующей в данном сообществе, и предложение курса действий для решения этой проблемы. Поэтому в самом сердце этой дисциплины должна быть очевидной связь “проблема – решение”, а это означает, что причиной и целью любого проводимого анализа должен быть практический, реальный и всеобъемлющий результат.

■ *Представление аргументов, разработанных на основе ценностей*

Поиск такого практического результата требует не только тщательно разработанного и всеобъемлющего анализа всех доступных данных. Поскольку рассматриваемые проблемы имеют социальный характер, то свои суждения о результатах, которые бы наилучшим способом позволили решить данную проблему, исследователь или аналитик политики должен будет принимать на основе определенных ценностей. Поэтому для предложения конкретных решений в сильно политизированной окружающей среде государственной политики и такой широкой аудитории стержнем работы специалиста в области политики должен быть не просто холодный эмпиризм анализа данных, но, вероятно, более важным является способность убедить вашу аудиторию в пригодности ваших рекомендаций. Другими словами, одной лишь презентации результатов произведенного вами анализа данных вероятно будет недостаточно для влияния на дискуссии по данной проблеме политики, но именно через использование этих данных в качестве доводов во всеобъемлющем и четком аргументировании ваших взглядов вы придадите вашей работе наилучший возможный шанс для оказания такого влияния. Отлично обобщил эти мысли Майоне (Majone, 1989):

“Как и хирургия, разработка политики и предоставление советов относительно политики являются проявлениями мастерства, но мы не судим об исполнительском мастерстве по количеству информации, находящейся в голове автора или по количеству формальных планов. Скорее, мы судим по таким критериям, как своевременность и учетывание подробностей; способность различать границы возможного, творческий подход к ограничениям и способность учиться на своих ошибках; способность не указывать на то, что необходимо сделать, а убедить людей сделать то, что, как они знают, должно быть сделано” (стр.20).

---

*Представляйте ориентированные на ценности аргументы на основе анализа данных*

---



### 3 ПРОЦЕСС РАЗРАБОТКИ ПОЛИТИКИ

Вкратце рассмотрев во втором разделе природу сообщества участников государственной политики, в этом разделе мы сосредоточим внимание на природе процесса разработки политики и роли инструментов коммуникации, которые используются в этом процессе. Раздел начинается обзором процесса разработки политики, общеизвестным как цикл политики. Поскольку расширение круга многочисленных и всеобъемлющих исследований методологии этой дисциплины<sup>5</sup> не является целью данного пособия, в этом разделе представлен только краткий обзор цикла политики. Таким образом, вам оказывается помощь в более глубоком ознакомлении с таким инструментом коммуникации, как аналитический документ, он обычно используется для сообщения о результатах процесса разработки политики и является центром внимания нашей книги.

Во втором подразделе рассматриваются различные цели, которые аналитический документ может преследовать в процессе разработки политики. Раздел завершается кратким описанием стратегического подхода, которому вы можете следовать при решении вопроса о других инструментах доведения идей и рекомендаций относительно политики до широкой аудитории. Таким образом, в завершающей части иллюстрируется связь между аналитическим документом и этими другими инструментами.

#### 3.1 Цикл политики<sup>6</sup>

В зависимости от условий и цели (целей) существует много подходов к процессу разработки политики, но общепринятой моделью, используемой в учебниках по государственной политике, является модель, которая называется “цикл политики” (как видно из рис. 3.1).

---

5 Таких как Anderson (1994); Bardach (1996); Howlett and Ramesh (1996)

6 Этот материал основывается на работах Anderson (1994); Bardach (1996); Howlett and Ramesh (1996); Ohio University (1998); Open Society Institute (1999); Pal (2000); Smith (2000).

Рисунок 3.1. Цикл политики



Сильной стороной цикла политики, как и многих других моделей, является направляющий потенциал; однако, его слабость – в недостаточной гибкости. Другими словами, такая модель никогда не предписывает какого-то конкретного действия, которому специалист в области политики должен следовать в любой ситуации, но она сообщает об условиях, в которых специалист должен действовать с целью использования лучшего опыта. Кроме этого, действительная природа разработки политики является таковой, что каждый этап из предложенного шестиступенчатого процесса имеет достаточный потенциал для информирования предыдущего и последующих шагов цикла, например, для углубления и расширения определения проблемы полезным будет взвешивание ваших вариантов политики и выбор лучшего из них. Поэтому, как предлагает Бардач (Bardach, 1996), этот процесс надо рассматривать по сути как итеративный, то есть, вам придется снова и снова возвращаться к составляющим каждого шага для достижения соответствующего результата.

---

*Цикл политики не предписывает, а только направляет; он итеративный и взаимозависимый*

---

Также важно помнить о присущей всем этапам этого процесса взаимозависимой и взаимовлияющей/интерактивной природе. Наиболее результативные исследования политики осуществляются в командах, а поэтому предполагают различные уровни взаимодействия с разными стейкхолдерами на протяжении всего процесса. Например, такое взаимодействие может колебаться от дискуссий с исследователями политики на этапе определения проблемы до анализа “выгод – затрат” вариантов политики с целевыми группами, и до встреч с представителями органов власти с целью поддержки ваших рекомендаций. Далее следует краткий обзор и освещение особенностей каждого из этапов этого процесса.

---

*Покажите, что проблема существует и требует действий со стороны властей*

---

■ *Этап 1. Определение проблемы установления повестки дня*

Стартовой точкой процесса разработки политики обычно является определение проблемы группой людей в данном обществе. Если вы, как специалист политики, также заинтересованы в разрешении этой проблемы, вы попытаетесь или включить ее в политическую повестку дня органа государственной власти, или придать ей высший приоритет по сравнению с теперешним статусом в повестке дня. Для этого необходимо убедить как соответствующий орган власти, так и широкое сообщество участников политики, в том, что проблема реально существует и требует вмешательства. Чтобы достичь этого в политизированном мире государственной политики, необходимо представить достаточно убедительные, основанные на разнообразных источниках и всеобъемлющие доводы с подробным описанием причин, последствий и широты проблемы.

---

*Рассмотрите все возможные решения*

---

■ *Этап 2. Конструирование вариантов политики/формулирование политики*

Как только природа проблемы достаточно детализирована и она включена в повестку дня органа власти, первым шагом является разработка возможных путей ее решения, то есть, определение вариантов политики. Для создания соответствующих вариантов вам необходимо рассмотреть то, что делается сейчас сравнить варианты, предлагаемые другими, с вашими предложениями. Вам необходимо попытаться представить различные альтернативы как взаимно исключающие, то есть, избегать вариантов, которые являются просто вариациями одной и той же идеи. Также учтите, что будет трудно найти идеальный вариант, поэтому усилия должны быть направлены на поиск наиболее осуществимого и реального варианта политики в данных условиях.

---

*Оцените каждый вариант и выберите наиболее предпочтительный*

---

■ *Этап 3. Поиск решения/выбор предпочтительного варианта политики*

После создания вариантов на основании набора оценочных критериев выбирается наиболее предпочтительный из них. Использование этого, основанного на оценочных критериях, процесса не только позволит вам выбрать наиболее подходящий вариант, но и послужит основой для правомочного доказательства законности вашего выбора варианта политики. Хотя и сама рассматриваемая проблема, и ее специфика определяют особенности оценочных критериев, существуют общепринятые критерии, такие как:

- *Результативность:* в какой мере этот вариант политики приведет к желаемому результату, то есть решит существующую проблему?
- *Эффективность:* на основании анализа выгод-издержек как в смысле финансового, так и общественного воздействия, какой эффект этот вариант политики окажет на целевую группу?
- *Справедливость:* является ли распределение издержек и выгод справедливым?

- *Реальность/выполнимость*: существуют ли соответствующие политические, административные и правовые условия для результативной и эффективной реализации этого варианта политики?
- *Гибкость/улучшаемость*: характеризуется ли этот вариант гибкостью с тем, чтобы изменяться в соответствии с новыми обстоятельствами и иметь возможность улучшаться?

Бардач (Bardach, 1996) предоставляет некоторые полезные советы для этого этапа и предлагает попытаться выразить численно (в смысле монетарных и общественных издержек) как можно больше характеристик вашего варианта и прогнозов, используя подход причинно-следственного моделирования, и постараться быть скорее реалистом, чем оптимистом в отношении возможных последствий реализации вариантов политики. После оценивания всех ваших вариантов, сравнения результатов и взвешивания различий, вам необходимо решить, какой результат является наилучшим.

#### ■ *Этап 4. Проектирование политики*

После того, как вы выбрали предпочтительный вариант политики и представили его соответствующему органу власти и с учетом того, что там его восприняли полностью или с изменениями, он становится государственной политикой (как описано в разделе 2.1). Орган государственной власти должен теперь решить – каким наиболее действенным образом реализовать эту политику.

С целью разработки действенного проекта политики орган власти должен выбрать набор инструментов политики (напр. правовые, организационные или системные меры) а также организаций-реализаторов политики (правительственные или неправительственные, общественные или частные) для предоставления услуг или товаров, предусмотренных политикой.

#### ■ *Этап 5. Реализация политики и ее мониторинг*

Далее, политика реализуется в соответствии с проектом политики. Сбалансированное соотношение между хорошим проектом политики и успешной ее реализацией обычно приводит к наиболее действенным результатам. Также необходимо осуществлять постоянный процесс мониторинга. Он должен лечь в основу всеохватывающего процесса оценивания исходя из многочисленных источников данных. Как отмечают Андерсон (Anderson, 1994) и Хаулетт и Рамеш (Howlett and Ramesh, 1996), многие специалисты в области политики живо интересуются и публикуют работы о стратегиях реализации политики, поскольку они прямо влияют на качество результатов политики.

---

*Органы власти  
выбирают  
набор  
инструментов  
политики и  
организаций –  
реализаторов*

---



---

*Органы власти  
реализуют  
политику и  
осуществляют  
ее мониторинг*

---

*Органы государственной власти и организации-реализаторы оценивают результативность политики*

■ *Этап б. Оценивание*

В рамках любого хорошего проекта политики и плана реализации неотъемлемой частью определения результативности политики и создания основы для принятия последующих решений является всесторонняя методика ее оценивания. При создании плана оценивания органы государственной власти и организации-реализаторы политики должны изучить возможность точного и достоверного измерения достигнутых целей политики, а также использования собранных данных для последующего принятия решения. Процесс оценивания предусматривает изучение практического действия данной государственной политики с точки зрения как намеченных целей, так и используемых для их достижения средств. Возможно, такая деятельность вовлечет большое число людей, включая чиновников, политиков, неправительственные организации и другие заинтересованные стороны.

Как видно из кругового и итеративного характера цикла политики, любой из следующих подходов может быть пересмотрен на этапе оценивания: проблема, избранный вариант политики, проект политики или ее реализация. Это означает, что проблема может быть возвращена в повестку дня или на любой предыдущий этап процесса, либо реализация политики может продолжаться прежним способом.

### **3.2 Роль аналитического документа в процессе разработки политики**

*Аналитический документ может оказывать влияние на любой или на все этапы цикла политики*

Аналитический документ является очень мощным инструментом и может служить многочисленным целям в процессе разработки политики. В области изучения политики издано много аналитических документов, которые предназначены для информирования и оказания влияния на других экспертов политики или аналитические центры. Как уже упоминалось ранее, многие из таких документов опубликованы в странах ЦВЕ и представляют собой первичные исследования с использованием методологии науки о государственной политике. В этих документах могут содержаться общие данные и результаты исследования, которые могут быть использованы на любом этапе процесса разработки политики. Например, направленность конкретных документов может варьироваться от описания вариантов политики и рекомендаций конкретного ее варианта до рекламирования определенного плана реализации политики и до оценивания избранного варианта. В общем, из-за независимого характера работы исследователей политики мотивом и основой большинства их аналитических документов является проблема политики.

Однако, такие исследования политики обычно довольно отличаются от аналитических документов, составленных аналитиками политики, которые предназначены разработчикам политики и проектируют конкретные направления политики для их реализации в данном сообществе. Такие отличия возникают главным образом из-за взаимозависимой природы их составления: в условиях отношений “клиент-советник”, которые обычно существуют между органом власти и аналитиком, клиент оказывает сильное влияние на характер и содержание документа. Тем не менее, существует прямая связь между исследованиями политики и документами в области анализа политики в том, что первые широко используются как основа для составления вторых. Также необходимо отметить, что на сегодняшнем этапе развития науки о политике в регионе эти виды аналитических документов во многом похожи.

---

*Исследование политики направлено на проблему, в то время как анализ политики направлен на клиента*

---

### **Контрольный список для планирования**

В ходе подготовки к написанию вашего аналитического документа учитывайте процесс разработки политики, в котором вы участвуете, а также исследования, которые вы и ваши коллеги провели, для ответов на следующие вопросы:

- На какие этап(ы) процесса разработки политики вы пытаетесь оказать влияние с помощью вашего аналитического документа?Ш
- Какие стейкхолдеры вовлечены/вовлекаются на каждом этапе процесса разработки политики?
- Вы уже четко определили проблему, которую необходимо решить? Вы можете суммировать ее в двух предложениях?
- Достаточно ли весомы доводы в поддержку ваших выводов о существующей проблеме?
- Вы уже описали и оценили возможные варианты политики, с помощью которых можно решить эту проблему? Какие оценочные критерии вы использовали?
- Вы уже приняли решение о предпочтительном варианте политики?
- Достаточно ли весомы ваши доказательства для убедительного аргументирования выбранного вами варианта политики по сравнению с другими вариантами?

### 3.3 Как распространить ваши идеи о политике

*Выберите коммуникативную стратегию, которая соответствует вашим целям и аудитории*

Составляете ли вы, документ в области исследования политики или в области анализа политики, вам необходимо информировать широкие круги о вопросах, поднятых в вашем документе с тем, чтобы ваши идеи возымели влияние на соответствующую дискуссию по определенному направлению политики. Для достижения такого эффекта ваш “аналитический документ должен быть не только прочитан, но и обсужден, и понят” (Bartle, 2001). Тем не менее, многие представители этих широких кругов не имеют доступа к изданным аналитическим документам. Поэтому необходимо доступно представить им ваши идеи с тем, чтобы они могли в полной мере понять и обсудить ваши предложения. Принимая во внимание содержащиеся в вашем аналитическом документе идеи, которые вы хотели бы донести, и, определив вашу целевую аудиторию, необходимо затем решить, какой из множества доступных способов коммуникации наиболее отвечает вашей цели, например, публичная встреча или средства массовой информации. Часто вам придется выбирать метод, который направлен на разнообразные аудитории. В любом случае, имеет смысл подготовить краткое изложение ваших основных идей, используя простой язык, избегая научного жаргона.

#### Контрольный список для планирования

Для планирования эффективной стратегии распространения проекта исследования политики, над которым вы сейчас работаете, рассмотрите следующий ряд вопросов:

- Кому предназначен ваш документ (политикам, НПО, гражданам)?
- Почему вы хотите донести им свои идеи о проблеме политики?
- Насколько они вовлечены в эту проблему?
- Что они уже знают о проблеме?
- О каких основных элементах вашего документа вы хотели бы им сообщить?
- Что им необходимо знать о проблеме для понимания и убеждения их в правильности ваших идей?
- Каким будет наиболее эффективный способ донесения ваших идей до целевой группы (индивидуальные встречи, презентации для групп, пресс-релизы/конференции для представителей средств информации, дискуссии за круглым столом)?

## 4 АНАЛИТИЧЕСКИЙ ДОКУМЕНТ: ОБЗОР

В четвертом и пятом разделах особое внимание сосредотачивается собственно на аналитических документах. В этом разделе вы имеете возможность ознакомиться с обзором отличительных качеств аналитического документа, в том числе с целью и содержанием. Основной тип аналитического документа, о котором идет речь, а именно исследование политики, вводится и рассматривается через призму постоянного сопоставления документов исследования политики и анализа политики. В пятом разделе основное внимание уделено подробному рассмотрению общих структурных и текстуальных элементов, которые вместе взятые составляют документ в области исследования политики. Хотя в пособии с целью большей ясности эти два раздела разведены, их следует рассматривать как две части, составляющие полное описание аналитического документа.

В обзоре аналитического документа необходимо рассмотреть два общих момента:

- *Аналитический документ как инструмент для разработки и принятия решений*

Документ, составленный как в области исследования политики, так и в среде анализа политики, является инструментом коммуникации, основанным на ценностях и нацеленным на проблему. По существу, целью аналитического документа, предназначенного для других специалистов или разработчиков политики является:

*предоставление полной и убедительной аргументации, подтверждающей изложенные в документе рекомендации и, следовательно, использование как инструмента выработки и принятия решения и призывом целевой аудитории к действию .*

Вкратце, для достижения этой цели обычно используют следующий подход:

- определение и детализация неотложной проблемы политики, которую необходимо решить в рамках текущей политики;
- очерчивание возможных способов (вариантов политики), с помощью которых эту проблему можно решить;
- оценивание вероятных последствий реализации этих вариантов, основанное на очерченных рамках анализа и данных сегодняшних рамок политики;

---

*Аналитический документ является инструментом для разработки и принятия решений*

---



- выбор предпочтительного варианта (рекомендации относительно политики) и предоставление убедительных доводов для обоснования вашего выбора как наилучшего из возможных вариантов политики.

- *Аналитический документ: работа прикладная, а не теоретическая*

Из описанных выше подходов и целей очевидно, что в этом смысле аналитический документ значительно отличается от традиционного теоретического исследования, а особенно в том, что результаты прикладного исследования должны быть применены к рассматриваемому вопросу и использованы как обоснование конкретного набора рекомендаций, направленных на решение проблемы. По существу, взаимосвязь “проблема-решение” является основной для аналитического документа и составляет движущую силу составления такого аналитического документа, который четко нацелен и сосредоточен на поддержке конкретных рекомендаций политики.

Следуя такому целевому подходу, автору аналитического документа необходимо найти равновесие между двумя конкурирующими факторами, а именно:

- необходимостью представить полное описание проблемы и обсуждение доступных вариантов политики в рамках текущей политики, которое также может включать результаты первичного исследования автора с тем, чтобы предложенная точка зрения производила впечатление заслуживающей доверия и допускала обоснованное оценивание;
- и необходимостью представить все это способом, который включает только существенные знания и данные, необходимые как доводы для поддержки аргументации.

И действительно, Бардач (Bardach, 1996) указывает, что одной из наиболее распространенных ошибок, которые допускают авторы аналитических документов, являются попытки включить все данные и знания, полученные в ходе процесса исследования.

К тому же, восприятие аналитического документа скорее как движимой ценностями аргументации, чем образца холодной объективности, подтверждает еще одно большое отличие между аналитическим документом и традиционным теоретическим исследованием. В вашем аналитическом документе необходимо порекомендовать широкой и сильно политизированной аудитории практические решения реальных проблем. Хотя аналитический документ основывается на тщательном анализе, для вас, как специалиста политики, существует очевидная необходимость придерживаться позиции, при которой, по вашему ощущению, может быть выработано наилучшее возможное решение для обсуждаемой проблемы. Поэтому нормативный аспект процессов принятия решения и оценивания также является основным элементом аналитического документа.

---

*Аналитический документ приводит доводы в пользу применения конкретного решения для данной проблемы политики*

---

## 4.1 Различные виды аналитических документов: исследование политики и анализ политики

Как уже рассматривалось в третьем разделе, аналитический документ является главным инструментом коммуникации, которое используют специалисты политики для сообщения сообществу участников политики результатов своих исследований в области политики. Для всех тех, кто принимает непосредственное участие в исследовании политики, прямой целевой аудиторией их аналитических документов являются специалисты политики, исследователи или аналитики. Прямая связь между этими двумя областями в том, что аналитики большую часть своей работы по составлению аналитических документов основывают на работах исследователей. Однако, документы, составленные аналитиками, значительно отличаются от работ исследователей, поскольку прямо предназначены для разработчиков и находятся под сильным влиянием тесной связи со своими клиентами. Следующая таблица иллюстрирует эти и другие различия:

*Документы, в областях исследования политики и анализа политики значительно отличаются*

Сфера отличий	Вид аналитического документа	
	Исследование политики	Анализ политики
<i>Аудитория</i>	Предназначен для других специалистов политики	Предназначен для разработчиков решений
<i>Направленность</i>	Движимый проблемой: общие рекомендации и информация о проблеме политики	Движимый клиентом: проектирование конкретной политики для реализации в конкретной ситуации
<i>Методология</i>	Может включать большой объем первичных исследований	Редко включает первичные исследования
<i>Стиль изложения/языка</i>	Может быть специально-терминологическим и сугубо научным	Должен быть очень ясным и простым
<i>Объем</i>	До 20000 слов	Обычно не более 5000 слов

Таблица 4.1 Различия между документами в областях исследования политики и анализа политики

---

*Для развития убедительной аргументации аналитический документ должен иметь соответствующий объем*

---

Наряду с различиями, касающимися аудитории, направленности и методологии, вопросы объема, формата и используемого языкового стиля являются основными для формирования общего впечатления об аналитическом документе. Несомненно, для формирования полной и убедительной аргументации аналитический документ должен иметь соответствующий объем. Обычно аналитический документ в области исследования политики значительно больше, чем такой же документ в области анализа политики. Принимая во внимание направленность исследования политики и потребность в представлении обширной вспомогательной документации, не является необычным аналитический документ объемом в 20000 слов. Тем не менее, существуют значительные колебания объема: используемые в этой книге пять образцов варьируют в объеме от 9000 до 25000 слов, при среднем количестве слов около 15000. К тому же, большинство издателей предъявляют требования к объему, которые вам придется принять во внимание.

---

*Обычно аналитический документ имеет формат доклада*

---

Во вторых, принимая во внимание аналитические документы как пространственные публикации, которые могут читать разные люди с целью общего ознакомления или получения конкретных подробностей, неудивительно, что многие аналитические документы имеют формат доклада, то есть включают оглавление, аннотацию, текст разбит на много подразделов с заголовками, подразделы пронумерованы, данные представлены в форме таблиц и/или графиков или сжатой маркированной информации. Очевидно, благодаря таким особенностям можно подойти к чтению аналитического документа наилучшим для достижения своих целей образом. Касательно форматирования аналитического документа, издатели обычно предъявляют свои четкие требования, которые вам придется соблюдать.

---

*Используйте простой язык, избегая научного жаргона*

---

В конечном счете, поскольку именно другие специалисты политики являются первичной аудиторией аналитических документов, составленных в области исследования политики, характер этих документов будет более научным в отличие от документов, составленных в области анализа политики. Тем не менее, принимая во внимание более широкий круг читателей вашего документа, и, что более важно, тот факт, что эта дисциплина в странах ЦВЕ находится на раннем этапе развития (как уже упоминалось в разделе 2.2), целесообразно использовать простой язык, избегая научного жаргона.

### Контрольный список для планирования

При подготовке к написанию вашего аналитического документа рассмотрите следующие вопросы:

#### *Цель и аудитория:*

- Какой является цель вашего документа?
- Чего вы/ваша организация хотят достичь через написание и издание этого документа?
- Кто является первичной аудиторией вашего документа?
- Какими являются вторичные аудитории для вашего документа/идей о политике?

#### *Написание и опубликование вашего аналитического документа*

- Являетесь ли вы единственным автором аналитического документа? Если нет, решили ли вы каким образом вы подойдете к написанию документа с вашими партнером (партнерами)?
- Является ли понимание публикации под названием “аналитический документ” одинаковым у вас и вашего партнера (партнеров)?
- Кто будет издателем вашего аналитического документа?
- Знаете ли вы, каким ожидает увидеть документ издатель?

#### *Суммируйте вашу идею*

- В конечном счете, представьте, что вы разговариваете с водителем такси, который только что спросил вас о вашем исследовательском проекте. Суммируйте вашу идею четко и сжато в трех предложениях. Многие авторы утверждают, что если вы не можете четко и кратко суммировать вашу идею таким образом, вам следует далее работать над ее уточнением.

## 5 АНАЛИТИЧЕСКИЙ ДОКУМЕНТ: СТРУКТУРНЫЕ И ТЕКСТУАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ

До этого времени в пособии главное внимание уделялось углубленному рассмотрению общественного контекста аналитического документа в рамках сообщества участников государственной политики. В этом же разделе главное внимание будет смещено в сторону подробного рассмотрения общих способов структурирования аналитических документов и подходов, используемых для создания текста документа. Раздел открывается обзором структурных элементов аналитического документа и создания наброска вашего документа. Далее речь пойдет подробно о каждом элементе в отдельности, с особым вниманием к структурным и текстуальным особенностям, которые вместе взятые и составляют соответствующий элемент.

С целью иллюстрирования тесной связи между исследованием политики и анализом политики, во втором, третьем и четвертом подразделах освещены различия между этими областями. Однако, в этом разделе внимание будет уделено исключительно аналитическим документам, составленным в области исследования политики, и все представленные в этом разделе образцы взяты из области исследования политики.

В процессе текстуального анализа множества образцов и оценивания многих описаний аналитических документов<sup>7</sup>, следующие структурные части были определены как общие элементы аналитического документа:

- |                        |   |   |
|------------------------|---|---|
| Аналитический документ | } | <ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>Название</i></li> <li>– <i>Оглавление</i></li> <li>– <i>Аннотация/резюме</i></li> <li>– <i>Введение</i></li> <li>– <i>Описание проблемы</i></li> <li>– <i>Варианты политики</i></li> <li>– <i>Выводы и рекомендации</i></li> <li>– <i>Приложения</i></li> <li>– <i>Библиография</i></li> <li>– <i>Ссылки</i></li> </ul> |
|------------------------|---|---|

<sup>7</sup> Источниками являются работы Bardach (1996); Bartle (2002); Boston University (2002); Caeti (2002); Ohio University (1998); Pacific Lutheran University; Scott and Garrison (1995); The University of Washington (2001).

Такое описание этих частей отражает общий подход, которому следуют многие авторы в области исследования политики при составлении аналитических документов. Именно такой подход многие издатели и читатели из сообщества участников государственной политики ожидают и от вас. Тем не менее, следует рассматривать это описание как ориентир, а не как предписание, и вам необязательно включать все названные в таком порядке элементы в ваш аналитический документ. Очень важно понять, что поскольку это описание может помочь вам понять общие требования к аналитическому документу, все же вам придется решать, какой подход наилучшим образом послужит уравновешиванию ваших целей как автора документа, характера темы и вашей основной идеи, ожиданий вашего издателя и аудитории. Чтобы найти такое равновесие, полезно начать с составления наброска вашего документа.

---

*Выберите подход, который наилучшим образом соответствует вашей теме, цели и аудитории*

---

## 5.1 Как составить набросок документа<sup>8</sup>

Перед тем, как приступить к написанию документа, целесообразно начать с составления его наброска. Процесс составления наброска поможет вам спланировать общую направленность и логику вашего документа. Иными словами, этот процесс поможет вам определить основную идею документа и наиболее результативный способ такого построения документа, которому вы можете следовать для убедительного высказывания этой идеи.

---

*Используйте набросок, чтобы спланировать направленность и логику вашего документа*

---

Как пример, можно привести подход, при котором процесс начинается составлением рабочей формулировки намерений/цели вашего документа.<sup>9</sup> Далее, вы можете подумать, как подготовиться к разделу об описании проблемы, записав основную фоновую информацию и внешние условия, которые вам необходимо обсудить для полного раскрытия проблемы. Затем, в рамках каждого из этих вопросов вы можете вкратце записать доводы, которые вы планируете привести, а также доказательства, которые вы используете для подкрепления этих доводов. После описания проблемы используйте такой же способ для вариантов политики и заключительных разделов.

Существуют много способов форматирования наброска – от очень неформального до очень формального – используя систему номеров и отступов, как можно увидеть в учебниках по стилю письма, например, Gibaldi (1995). Вам следует выбрать наиболее подходящий для вас способ, но также подумайте и о других пользователях вашего наброска.

---

<sup>8</sup> Этот раздел основывается на работах Bazerman (1985); Gibaldi (1995); Sigismund Huff (1999).

<sup>9</sup> Рабочая формулировка цели – это такая, которая свидетельствует, что работа идет; что это отправная точка; что вы будете ее изменять и улучшать в дальнейшем.

---

*Набросок является особенно полезным инструментом для совместной работы*

---

Составление первого варианта наброска аналитического документа может быть особенно полезным в области исследования политики, где исследования и написание аналитического документа обычно осуществляются в командах. В таком контексте набросок может быть использован для “мозговой атаки” на идеи документа, а пересмотр и переписывание наброска может служить основанием для достижения соглашения об общем видении документа. В таком качестве набросок является совершенным инструментом для продвижения от шага исследования до следующего шага – написания документа.

Процесс составления наброска не только поможет вам организовать логическое построение вашего документа, особенно на начальных этапах, но и укажет вам на те места в документе, где вам необходимо привести больше доказательств. Кроме этого, такой процесс особенно полезен для взгляда на аналитический документ как на аргументацию с целью оказания вам помощи в выборе данных, которые будут использованы в поддержку ваших выводов, также как и данных, которые вам нет необходимости включать.

## 5.2 Название

---

*Название должно привлечь читательский интерес*

---

Первым элементом аналитического документа, который необходимо изучить подробно, является его название. Важность составления действенного названия для аналитического документа часто недооценивается, но существенно, что название является существенно большим, чем просто первая часть документа, которую видят читатели. С него начинается процесс передачи содержащейся в документе информации. Эффективное название должно предоставить читателям беглый обзор предмета, направленности документа и рассматриваемой проблемы. Также читатель может использовать свое суждение о действенности этого первого элемента документа как критерий для решения – читать этот документ или нет. Поэтому выделение достаточного времени и внимания на составление броского названия вашего аналитического документа является решающим фактором для привлечения и удержания читательского интереса.

Поскольку составление названия является делом очень субъективным, учитывая индивидуальный стиль автора и цель доклада, не существует легких правил, следуя которым вы бы могли составить эффективное название для каждого доклада. Однако, принимая во внимание важную роль названия вашего аналитического документа, некоторые советы по написанию названия и короткий анализ образцов названий могут быть вам полезны в практиковании и улучшении этих умений.

Эффективное название должно сочетать следующие черты и быть:

- описательным, то есть объяснять рассматриваемые в документе предмет и проблему;
- настолько четким, насколько это возможно;
- наиболее кратким и лаконичным;
- интересным для ваших читателей.

*Эффективными являются названия описательные, четкие, краткие, интересные*

### **Анализ опубликованных аналитических документов**

Посмотрите на названия четырех приведенных ниже опубликованных аналитических документов и подумайте о:

- том, насколько точно название аналитического документа отражает его предмет;
  - действенности каждого названия (оценить действенность поможет ознакомление с предисловиями для каждого из аналитических документов, содержащихся в приложении А);
  - различных подходах к составлению названий.
- (i) “Фискальная децентрализация: от командной к рыночной экономике” (“Fiscal decentralization: From command to market”, Bird, Ebel and Wallich, 1995);
  - (ii) “Открытая конкуренция, прозрачность и объективность в проведении органами местного самоуправления тендеров на предоставление услуг” (“Open Competition, Transparency, and Impartiality in Local Government Contracting out of Public Services”, Baar, 2001);
  - (iii) “Между активным одобрением, пассивным согласием и недоверчивым неучастием” (“Between Active Appreciation, Passive Approval and Distrustful Withdrawal”, Swianiewicz, 2001);
  - (iv) “От унитарного к плюралистичному: оттачивание политики в отношении меньшинств в Румынии” (“From the Unitary to the Pluralistic: Fine-tuning Minority Policy in Romania”, Horvath and Scacco, 2001);

Определение действенности названий является субъективной проблемой; тем не менее из анализа образцов вытекает ряд соображений, касающихся характеристик, формата и подходов к написанию названия:

- *Большинство названий состоят из неполных предложений*

Это помогает привлечь внимание читателей и также обеспечивает сравнительную краткость названий. Однако, некоторые образцы названий можно считать достаточно длинными, например, образец (ii). Отсюда очевидно – как непросто достичь равновесия между обеспечением в названии



достаточной информации, чтобы быть описательной, но не настолько, чтобы утратить первичный интерес читателя.

- *В названии ключевые слова идут первыми*

Первые слова названия часто очень четко указывают на основные проблемы, которые рассматриваются в документе с целью немедленного привлечения читательского интереса. Например, автор образца (ii) решил разместить в начале названия три конкретных вопроса, которым в целом посвящен документ, а после них – общую проблематику аналитического документа.

- *Некоторые авторы разделяют название на две части, используя двоеточие*

Образцы (i) и (iv) иллюстрируют такой подход к составлению названий, который позволяет автору разделить его на две части, потенциально предоставив читателю больше информации, чем название, состоящее из одного предложения. Такой подход помогает обеспечить четкость, разделив потенциально более длинное название. Кроме знакомства с предметом двоеточие часто означает движение от общей направленности аналитического документа к конкретным раскрываемым проблемам – образец (i) или раскрывает точку зрения автора на проблему – образец (iv).

- *Некоторые авторы в названии указывают на основные результаты документа*

Такой подход к составлению названий является средством привлечения интереса читателя и его желания узнать каким образом автор получил данный результат. Автор образца (iii) использовал такой подход, поэтому в названии читатель не находит упоминания о предмете, но узнает о результатах. Необходимо заметить, что этот образец взят из сборника, и автор может учитывать, что название аналитического документа опирается на общее название книги “Представления общественности о местном самоуправлении: как граждане воспринимают реформы в местном самоуправлении в Центральной и Восточной Европе” (“Public Perceptions of Local Government: Citizens Perception of Local Government Reform and Local Democracy in Central and Eastern Europe”).

- *Обычно все слова начинаются с заглавной буквы, кроме союзов (напр. “но”), предлогов (напр. “из”), местоимений (напр. “наш”)\**

Этот общепринятый формат помогает читателю четко видеть наиболее важные слова в названии. Но даже если второстепенное слово стоит в начале названия (образцы (iii) и (iv)) или после двоеточия (образец (i)), они также пишутся с заглавной буквы. Образец (i) интересен тем, что автор или издатель решили использовать заглавные буквы только для этих начальных слов.

---

\* Касается только англоязычных изданий (прим. переводчика)

### Контрольный список для написания

В ходе составления и пересмотра названия вы можете руководствоваться следующими вопросами:

- Какой из подходов к написанию названия наилучшим образом отвечает вашей цели?
- Является ли ваше название эффективным (оно описательное, четкое, краткое, интересное)?
- Насколько название соответствует аналитическому документу и представляет его?
- Требуется ли ваш издатель отдельную страницу для названия?

## 5.3 Оглавление

Как уже отмечалось, формат аналитического документа имеет много характерных черт обычного доклада, в том числе и оглавление. Оглавление является каркасом или обзором структуры аналитического документа и составляет систему заголовков и подзаголовков, которые показывают не только общую организацию документа, но и иллюстрируют основные разделы и подразделы. Общепринятой является система нумерации совместно с заголовками как дополнительное средство иллюстрации деления и взаимосвязи разделов в тексте. Последней важной чертой оглавления является обозначение номеров страниц, которые соответствуют месту конкретных страниц в тексте.

Включение оглавления в аналитический документ помогает читателю в следующем:

- *Оглавление играет роль проводника, который ведет читателя через весь аналитический документ*

Если читателям приходится тяжело напрягаться для понимания структуры аналитического документа, они могут отказаться от чтения всего текста. Поэтому оглавление помогает читателям понять авторскую логику организации и структуры документа. Этот момент особенно важен в тексте такого объема и сложности, как аналитический документ.

- *Оглавление помогает удовлетворить различные потребности читателей*

Через обозначение главных и второстепенных разделов в документе и включение номеров страниц для нахождения разделов в тексте, оглавление направляет читателей к конкретным разделам, содержащим информацию, которая может их особенно заинтересовать. Оглавление предоставляет

---

*Оглавление указывает на организацию документа*

---

читателям быстрый обзор направленности документа и поднятых в нем проблем и таким образом позволяет бегло ознакомиться с содержанием.

Структура, формат и схема оглавления могут значительно отличаться в зависимости от требований издателя вашего документа. Тем не менее, некоторые общие и ключевые подходы будут раскрыты в последующем анализе образцов оглавлений.

### Анализ опубликованных аналитических документов

Прочитайте оглавление в следующем образце аналитического документа (ii): “Открытая конкуренция, прозрачность и объективность в проведении органами местного самоуправления тендеров на предоставление услуг” (“Open Competition, Transparency, and Impartiality in Local Government Contracting out of Public Services” (Baar, 2001)

- насколько действительно оглавление раскрывает авторскую организацию аналитического документа;
- используемую систему разграничения главных разделов и подразделов документа;
- действенность заголовков и подзаголовков.

#### Оглавление

1. Предисловие . . . . .	103
2. Законодательство о конкурсных процедурах . . . . .	106
2.1 Директивы ЕС . . . . .	106
2.2 Последние сообщения ЕС . . . . .	107
2.3 Законодательство о государственных закупках стран ЦВЕ . . . . .	107
3. Доступ общественности к государственным контрактам(прозрачность) . . . . .	110
3.1 Прозрачность в Западных странах . . . . .	114
3.2 Прозрачность и участие общественности в составлении контрактов . . . . .	118
4. Законодательство о конфликте интересов . . . . .	119
4.1 Конфликт интересов и право в странах ЦВЕ . . . . .	119
4.2 Законодательство о конфликте интересов в ЕС и США . . . . .	121
5. Заключение . . . . .	124
Приложение А . . . . .	126
Приложение Б . . . . .	130

Из этого образца оглавления читателю очевидно, что документ разделен в соответствии с тремя основными проблемами, которые в нем рассматриваются. Направленность каждого раздела и раскрытые в них вопросы также указаны с помощью заголовков подразделов. Автор последовательно использовал

стандартную систему форматирования и расположения всех элементов оглавления, которая решающим образом помогает читателям легко охватить смысл всего документа и увидеть связь между его разделами, то есть обеспечивает связность аналитического документа. Для достижения связности обычно используются следующие два приема:

- Система нумерации для разграничения главных разделов и подразделов в оглавлении

В приведенном выше образце единичная нумерация используется для главных разделов, а десятичная система нумерации – для подразделов, напр., 2.1. Если бы автор использовал третий уровень деления на разделы, тогда такие меньшие разделы были бы пронумерованы двойным десятичным номером, напр., 2.1.1. В этой книге также используется такая общепринятая система.

- Функция отступа для четкого обозначения подраздела

Хотя автор образца оглавления использует эту функцию в сочетании с системой нумерации, иногда употребление только отступов служит обозначению разграничения между разделами и подразделами. Если бы автор использовал третий уровень деления на разделы, тогда двойной отступ указывал бы на такой уровень деления, например:

2. Законодательство о конкурсных процедурах
  - 2.1 Директивы ЕС
    - 2.1.1 Немецкое законодательство

Как и в случае формулирования названия для аналитического документа (обсужденном в 5.2), составление эффектных заголовков и подзаголовков, содержащихся в вашем оглавлении, не является строгой наукой, но содержащиеся в предыдущем разделе советы могут быть полезными. Особенно важно, чтобы заголовки были конкретными и самоочевидными и, таким образом, активно помогали читателям в получении общего представления о документе.

Некоторые авторы составляют оглавление после завершения первого варианта документа, в то время как другие разрабатывают первый вариант оглавления в ходе написания документа, поскольку такой подход может помочь автору в пересмотре организации документа на всем протяжении его написания. В этом смысле существует прямая связь между оглавлением и наброском вашего аналитического документа (обсужден в разделе 5.1). Разработанный на этапе планирования набросок скорее всего будет более подробным, чем оглавление, в зависимости от вашего индивидуального подхода к написанию наброска. Однако, если вы устранили все уровни детализации вашего документа, а заголовки и подзаголовки останутся, такая сокращенная форма может служить первым вариантом оглавления.

### 5.3.1 Список таблиц и/или рисунков

Список таблиц и рисунков направляет читателей к используемым в исследовании данным

Обычно после оглавления следует ссылка на представленные в аналитическом документе данные, то есть список таблиц и/или рисунков. Этот список работает как быстрая справка и направляет читателей к видам и источникам информации, представленным в этом исследовании. Этот элемент может быть особенно важным в исследованиях политики, которые генерируют множество данных, которые используются как вспомогательный инструмент всеми теми, кто хочет получить беглый обзор исследования.

Хотя презентация и обсуждение данных широко обсуждаются в элементе “Описание проблемы” (раздел 5.6.2), в следующем анализе поднимаются некоторые вопросы касательно формата и названий.

#### Анализ опубликованных аналитических документов

Рассмотрите список таблиц и рисунков из образца аналитического документа (iii): “Между активным одобрением, пассивным согласием и недоверчивым неучастием”, (“Between Active Appreciation, Passive Approval and Distrustful Withdrawal” (Swianiewicz, 2001) и сосредоточьте внимание на:

- формате (система нумерации и расположение) этого элемента аналитического документа;
- действенности названий таблиц и рисунков.

#### ТАБЛИЦЫ

Таблица 1.1: Численность органов муниципального управления в рассматриваемых странах . . . . .	20
Таблица 1.2: Цели местного самоуправления какими их видят мэры . . . . .	24
Таблица 1.3: По вашему мнению, местное самоуправление в вашем городе представляет интересы: почти всех граждан, большинства граждан, небольшого числа граждан, только очень маленькой группы? . . . . .	25
Таблица 1.4: Явка на выборы в местный совет и выборы в ближайший (нижняя палата) парламент . . . . .	26

#### РИСУНКИ

Рисунок 1.1: Схема, объясняющая различия между странами в моделях общения местных властей с гражданами. . . . .	22
Рисунок 1.2: Тенденции в менеджменте государственными услугами . . . . .	31

Некоторые аспекты расположения списка таблиц/рисунков являются общими и для оглавления, например, номера для страниц для нахождения конкретных таблиц и рисунков. Тем не менее, из анализируемого образца видно, что используемая для списка таблиц и рисунков система нумерации отличается от таковой для оглавления. Двухцифровая десятичная система нумерации, которой предшествует слово “таблица” или “рисунок”, обычно употребляется в отредактированном собрании работ, где цифра 1 указывает на главу, цифра 2 – на таблицу или рисунок в этой главе. В иной системе нумерации, общепринятой в других видах изданий, таблицы и рисунки обозначаются единым номером, указывающем на последовательность их появления в тексте.

## 5.4 Аннотация или резюме

Следующий элемент аналитического документа состоит из аннотации или резюме (также обычно называемого “изложением”). Эти названия обычно употребляются издателями попеременно, но между аннотацией и резюме существуют отличия. Анализ нижеприведенных образцов служит раскрытию общей картины обоих терминов и различий между ними.

### Анализ опубликованных аналитических документов

Прочитайте аннотацию образца аналитического документа (iv) “От унитарного к плюралистичному: оттачивание политики в отношении меньшинств в Румынии” (“From the Unitary to the Pluralistic: Fine-tuning Minority Policy in Romania” (Horvath and Scacco, 2001) и резюме аналитического документа (v) “Увязывание конкурентной и торговой политики в странах Центральной и Восточной Европы” (“Linking Competition and Trade Policies in Central and Eastern European Countries” (Hoekman and Mavroidis, 1994).

Рассмотрите следующие вопросы:

- разница в объеме этих образцов;
- вид информации, содержащийся в образцах.

*Образец (iv):*

Аннотация

В этой главе построена типология групп основных меньшинств в Румынии, включающая три вида – венгерское меньшинство, цыганское меньшинство, и “меньшие” группы меньшинств (с менее чем 100000 членами). Целью этой типологии является привлечение внимания к тому факту, что различные группы меньшинств в Румынии не должны быть просто “свалены вместе” в одну монолитную категорию. Эти три

вида групп меньшинств в Румынии очень отличаются и характеризуются различной степенью социальной, политической и экономической интеграции. Более того, у этих трех групп различные потребности и несоизмеримые уровни политической мобилизованности. В этой главе обосновывается необходимость для румынских разработчиков политики и управленцев учитывать разнообразие групп меньшинств в стране в ходе решения проблем и вызовов, относящихся к этим трем разнообразным группам. Такая типология может быть полезной для разработчиков политики как на центральном, так и на местном уровнях, а также для тех, кто отвечает за управление многонациональными общинами в Румынии. В главе анализируется и оценивается политика в сфере меньшинств, как предписанная из центра, так и инициированная на местах, начиная с 1989 года, с акцентом на спорные моменты и проблемы политики в сферах законодательства об общинах меньшинств, правах меньшинств, институциональных рамках защиты меньшинств, проблемах меньшинств в “после-1989” государственном управлении и образовании для меньшинств. Исследование завершается предоставлением ряда рекомендаций для каждой из этих проблемных сфер.

*Образец (v):*

[номера абзацев в квадратных скобках добавлены для дальнейших ссылок]

(Краткое) резюме

[1] Шесть стран Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ) – Болгария, Чешская Республика, Венгрия, Польша, Румыния и Словацкая Республика – проводили переговоры с Европейским Союзом (ЕС) о перспективных Соглашениях об ассоциированном членстве, так называемых Европейских соглашениях. Соглашения предусматривают свободную торговлю товарами и включают обязательства стран ЦВЕ принять многие положения Римского договора. Доклад нацелен на один аспект Европейских соглашений: конкурентную политику, и рассматривает ее в контексте торговой политики стран ЦВЕ. Он исследует возможные институциональные механизмы для их внедрения странами ЦВЕ с целью усиления восприимчивости политики в сфере торговли и инвестиций к выполнению законодательства в области конкуренции.

[2] Целью конкурентной политики в большинстве стран является эффективное распределение ресурсов и, таким образом, максимизация национального благосостояния. Правительства проводят торговую политику по многим причинам, из которых эффективность обычно не является единственной. Активная торговая политика перераспределяет доход между слоями населения через протекционизм конкретных отраслей промышленности и задействованных там факторов производства, и обычно делает это неэффективным способом. Следовательно, торговая политика часто является несовместимой с целями, лежащими в основе конкурентной политики. Такая несовместимость часто раскрывается следующим образом: конкурентное законодательство нацелено на защиту конкуренции (и поэтому экономической эффективности), в то время как торговая политика нацелена на защиту отдельных конкурентов (или факторов

производства). Для правительств проблема состоит в том, чтобы обеспечить приоритет конкуренции. С этой целью необходимо создать институциональные механизмы, с помощью которых правительства смогут в деталях рассмотреть последствия отдельных направлений торговой или инвестиционной политики.

[3] Европейские соглашения требуют от стран ЦВЕ принятия основных правил конкуренции ЕС для условий, которые влияют на торговлю между ЕС и каждой страной Центральной или Восточной Европы. Эти правила касаются соглашений между фирмами, ограничивающими конкуренцию, злоупотребления доминирующим положением, поведение государственных предприятий (принадлежащих государству фирм) и государственную помощь искажающую конкуренцию (статьи соответственно 85, 86, 90 и 92 Договора о ЭЭС). Таким образом, конкурентная политика определяется широко с тем, чтобы охватить поведение правительств также, как и фирм. Почти все страны ЦВЕ приняли конкурентное законодательство и распределили ответственность за выполнение правил конкуренции. Есть некоторые несоответствия с терминологией и критериями/инструкциями ЕС, некоторые из них существенные, но направленность принятых законов безусловно проконкурентная.

[4] Органам власти в сфере конкуренции в странах ЦВЕ предоставлены относительно широкие полномочия определять стоимость государственных программ и действий, которые ограничивают конкуренцию. Очевидной сферой, которой в этой связи надо придать приоритет, является торговая политика. У конкурентных ведомств есть два способа “интернализации” торговой политики. Первый – это противодействие торговой политике, которая широко вредит конкуренции на внутреннем рынке; второй – компенсировать антиконкурентный эффект торговой политики, действуя *ex post*. Первому, “прямому” подходу активно следуют многие конкурентные ведомства стран ЦВЕ. В этом они очень схожи с конкурентными ведомствами в странах ОЭСР. Критикуя или противостояя предлагаемой или действующей торговой политике, конкурентные ведомства обеспечивают признание и обсуждение последствий, которые оказывает политика в отдельных отраслях/лоббирование на всю экономику. Однако, основные полномочия конкурентных ведомств имеют природу *ex post*. Активное правоприменение с четкими указаниями на то, что торговой политике буде уделено должное внимание в ходе внедрения конкурентной политики, поможет усилению эффективности упреждающего противодействия (*ex ante*) тем проектам политики, которые ограничивают доступ к рынкам.

[5] Определен ряд мер, с помощью которых применение права о конкуренции может быть усилено и развита его восприимчивость к торговой политике. Кажется, законодательная возможность антимонопольных ведомств в странах ЦВЕ действовать *ex officio* (в соответствии со служебными обязанностями) используется не полностью, хотя в значительной степени причиной этого может быть процесс перехода к частной собственности и рыночной экономике. Разработка подробных инструкций поможет уменьшить неопределенность относительно приоритетов, определенных конкурентными ведомствами для различных видов антиконкурентных процедур, и уточнить какие процедуры не будут соблюдены. Общим знаменателем законодательства



всех стран ЦВЕ является широкая свобода действий для агентств, которые уполномочены внедрять конкурентное право. Такой подход имеет негативную сторону в том смысле, что ряд желательных запретов *per se* (как таких) просто не существует. В качестве компенсации, положительным противовесом являются условия, при которых использование свободы действий для содействия конкуренции создает в этой области “юриспруденцию”, которая и далее будет способствовать достижению целей конкурентного права. Применение положений торговой политики в отношении промышленности должно четко учитываться при определении соответствующего рынка в реализации антимонопольного законодательства. Инструкции для этих целей также необходимо издать. Всякий раз, когда доля на рынке отдельного участка определяется в качестве порога (то есть, при определении доминирующего положения), она должна быть связана с соображениями рыночной конкуренции – то есть, четким общественным признанием рыночной власти как единственного значимого фактора. Для развития философии рыночной конкуренции в странах ЦВЕ и в то же время для заострения значимости прозрачности было бы очень полезно, если бы конкурентные агентства были обязаны публиковать обоснования принятых решений.

[6] Несмотря на согласие внедрить совместимый с ЕС конкурентный порядок и, несмотря на тот факт, что свободная торговля и свобода инвестиций будут достигнуты на протяжении десяти лет, в Европейских соглашениях нет статей, предписывающих поэтапное снятие антидемпинговых норм. Постоянные угрозы протекционизма в случаях оговоренных со стороны ЕС означают, что фирмы в странах ЦВЕ могут столкнуться со стандартами, отличными от стандартов для их конкурентов в странах ЕС. Фирмам в странах ЕС будет разрешено заняться ценовой дискриминацией или продавать по цене ниже стоимости на рынке ЕС, тогда как фирмы в странах ЦВЕ будут ограничены в следовании такой стратегии существующими антидемпинговыми процедурами ЕС. Обзор опыта, полученного при попытках отмены антидемпинговых норм в контексте соглашений о региональной интеграции говорит, по крайней мере, о трех необходимых условиях отмены протекционизма в оговоренных случаях: (1) свободная торговля и свобода инвестиций; (2) контроль за возможными попытками органов власти оказывать помощь фирмам или промышленным предприятиям, расположенным на соответствующей территории; и (3) существование и применение конкурентного (антимонопольного) законодательства. Хотя эти условия в большей мере будут соблюдены для потоков внутри ЕС-ЦВЕ, но антидемпинговый вариант сохранен.

[7] Возможностью, которую необходимо использовать в переходный период к полному внедрению Европейских соглашений, является связывание антидемпинговых мер с антимонопольными мерами в случаях, когда страны ЦВЕ сталкиваются с антидемпинговыми угрозами или действиями со стороны ЕС. Можно обратиться к Европейской комиссии с просьбой применить такие критерии конкурентной политики во время антидемпинговых расследований против произведенных в странах ЦВЕ товаров, аргументируя, что это угрожает конкуренции вообще, а не просто угрозу какому-либо конкуренту в ЕС. Такие попытки можно предпринимать на

неформальной основе во время переходного периода. Несомненно, что первой наилучшей стратегией для стран ЦВЕ является стремление добиться устранения антидемпинговых мер сразу же после полного выполнения Европейских соглашений. Если достижение соглашения о свертывании антидемпинговых мер окажется невозможным, следующей наилучшей политикой может быть придание официального статуса связи между применением конкурентного законодательства и антидемпинговых исследований. В более общем плане, поскольку страны ЦВЕ приняли законодательство, сопоставимое с соответствующим законодательством ЕС в сфере конкуренции, можно предположить, что если они активно будут применять свое конкурентное законодательство, то минимальные стандарты ЕС будут соблюдены. Таким образом может быть действенно поднят порог для тех отраслей промышленности, которые конкурируют на рынке с импортом ЕС и домогаются антидемпинговых льгот. Решительное применение норм конкуренции в отраслях услуг, особенно связанных с дистрибьюторскими услугами, может помочь и далее уменьшить возможности фирм в ЕС добиваться протекционистских мер в оговоренных случаях.

Даже после беглого взгляда на эти образцы очевидно, что имеются существенные отличия между аннотацией и резюме с точки зрения объема и вида содержащейся в каждом из них информации, и эти отличия отражают различные функции, выполняемые каждым из них в аналитическом документе. Два основных подхода иллюстрируют сходства и различия между аннотацией и резюме с точки зрения цели и характерных черт:

- *В аннотации содержится сжатый обзор документа, в то время как резюме представляет конспект всего документа*

Как аннотация так и резюме включаются в издание перед предисловием к аналитическому документу, и тот факт, что они являются автономной частью (не включенной в нумерацию основного текста), отражает роль, которую они играют. Эта часть документа является первой попыткой широкого общения с читателем (после названия и оглавления); однако, они отличаются по тому, на какие интересы и потребности читателей они направлены. Из образца (iv) видно, что аннотация направлена на привлечение интереса читателей через предоставление сжатого обзора главной темы и поднятых в докладе проблем. Аннотация, таким образом, поддерживает документ, и авторы образца (iv) вводят читателей в документ, обращаясь прямо к документу по всему тексту аннотации, с начала (“В этой главе построена типология...”) и до конца (“Исследование завершается предоставлением...”).

Совпадение этой функции в том, что резюме также нацелено на то, чтобы заинтересовать читателей прочитать весь документ. Однако, основной функцией резюме является удовлетворение запросов тех читателей, которые не будут читать весь документ, а также читателей, которые главным образом

---

*Аннотация является сжатым обзором*

*Резюме является конспектом всего документа*

---

интересуются результатами исследования и предложенными рекомендациями, особенно разработчиков политики. Для достижения этой цели резюме представляет весь документ с помощью конспекта всех основных частей и результатов, как это видно из образца (v).

- *Включены схожие элементы, но их степень детализации и направленность различны*

Анализ этих и других образцов показывает, что следующие четыре элемента обычно встречаются как в аннотации, так и в резюме и они соответствуют структуре основного текста документа:

Аннотация или резюме	}	<ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>Цель документа</i></li> <li>– <i>Определение и описание проблемы</i></li> <li>– <i>Оценивание вариантов политики</i></li> <li>– <i>Выводы и рекомендации</i></li> </ul>
----------------------	---	---

---

*В резюме содержится гораздо более подробное обсуждение, чем в аннотации*

---

Тем не менее, степень присутствия и выразительности каждого элемента в аннотации или резюме позволяет заметить значительные различия, и хотя оба описания представляют сокращенный вариант всего аналитического документа, различные цели каждого из них определяют различную степень детализации и объема. Анализируемые образцы указывают на различную степень детализации в каждом из описаний: образец (v) показывает резюме, состоящее из семи абзацев и около 1070 слов, а образец (iv) – аннотацию, состоящую из одного абзаца объемом около 200 слов. Аннотация должна быть краткой, поскольку вероятный читатель всего документа хочет быстро достичь его понимания перед тем, как перейти к основному тексту. Поэтому характерные черты только кратко затронуты для представления обзора документа без представления каких-либо подробностей. Это также можно увидеть в образце (iv), где цель, проблема и основные вопросы раскрываются очень кратко. Напротив, авторы образца (v) включают и более подробно описывают каждый элемент, то есть историю вопроса и цель доклада (абзац [1]), подробное описание проблемы (абзацы [2], [3] и [4]), варианты политики (абзацы [5] и [6]), а также выводы и рекомендации (абзац [7]). Такой уровень детализации обеспечивает предоставление адекватной информации тем читателям, которые, возможно, прочитают только этот элемент документа.

Авторы по-разному подходят к включению последнего элемента, а именно выводов и рекомендаций. Некоторые авторы предпочитают четко указать результаты исследования и предлагаемые ими рекомендации, как, например, в последнем абзаце образца (v). Принимая во внимание цель резюме, включение этого элемента представляется правильным. Однако, другие авторы не используют изложение фактических выводов и рекомендаций, достигнутых в

данном исследовании, как средство заманивания читателей, чтобы они прочитали весь документ и узнали о конкретных результатах исследования. Этот подход иллюстрирует последнее предложение образца (iv): “Исследование завершается предоставлением ряда рекомендаций для каждой из этих проблемных сфер”. При написании этой части вашего документа, вам необходимо выбрать такой подход, который наилучшим образом соответствует вашему исследованию и целевой аудитории.

Первым шагом в написании этой части аналитического документа является определение требований издателя: будет ли он требовать аннотацию или же резюме вашего документа. Как уже упоминалось, термины аннотация или резюме обычно употребляются как синонимы; однако вы можете узнать что конкретно требуется из издательской инструкции, в которой содержится описание этой части аналитического документа и ее объема. Следующие советы возможно помогут вам при написании этой важной части:

- Регулярно анализируйте опубликованные аннотации и резюме для лучшего понимания причин их действенности, характерных черт и стиля, в котором они написаны.
- Аннотация или резюме должны быть не просто результатом “вырезать и копировать” из вашего законченного аналитического документа. Важно написать ее как отдельную часть, чтобы она была оригинальной, понятной и интересной. Частой ошибкой авторов является откладывание написания этой части на последний момент и прилагание меньших усилий к ее составлению. Принимая во внимание очень важную роль, которую эта часть может играть для успешного донесения идей вашего документа до целевой аудитории, для ее написания необходимо выделить соответствующее время и усилия как составную часть вашей работы по написанию документа.
- При подготовке к написанию этой части перечитывание всего документа, особенно его целей, основных разделов и важных приведенных в нем доводов поможет наполнению содержания и направленности этой части. Просмотр наброска и оглавления вашего документа также помогут в написании аннотации или резюме.

## 5.5 Введение

В введении к аналитическому документу устанавливается и определяется основное содержание главного текста документа. Таким образом, введение открывает документ и служит усилению читательского интереса тем, что оно представляет контекст и природу проблемы политики и раскрывает основные

*Введение  
подготавливает  
читателя,  
очерчивая рамки  
контекста,  
проблемы  
политики и  
исследования*

предпосылки проведенного исследования. Таким образом читатель готовится к восприятию подробно разработанной идеи этого исследования, особенно для понимания подходов автора и аргументации основных проблем на протяжении всей документа. Учитывая различные подходы читателей к прочтению аналитического документа, важно также обеспечить достаточную фоновую информацию и проникновение в суть документа: как предварительный шаг перед прочтением всего текста документа многие читатели сначала читают те его части, которые обеспечивают обзор документа (аннотацию или резюме, предисловие или выводы). Если такие вступительные части действенны, читатель получит четкое понимание направленности и главных идей всего текста аналитического документа.

Для эффективного достижения этих целей введение обладает рядом структурных особенностей. Начнет процесс рассмотрения этих особенностей следующий анализ образца введение:

#### **Анализ опубликованных аналитических документов**

Прочитайте введение из следующих образцов аналитических документов, приведенных в приложении А:

- (ii) “Открытая конкуренция, прозрачность и объективность в проведении органами местного самоуправления тендеров на предоставление услуг” (“Open Competition, Transparency, and Impartiality in Local Government Contracting out of Public Services”, Baar, 2001);
- (iv) “От унитарного к плюралистичному: оттачивание политики в отношении меньшинств в Румынии” (“From the Unitary to the Pluralistic: Fine-tuning Minority Policy in Romania”, Horvath and Scacco, 2001);

При чтении концентрируйте внимание на:

- виде информации, содержащейся в этих предисловиях;
- действенности введений для подготовки вас к прочтению документов.

Из анализа очевидно, что различия в подходе к написанию этой части появляются, как только авторы с целью подготовки читателя к этому исследованию пытаются найти равновесие между краткостью и представлением адекватной информации. Тем не менее, обширный анализ образцов введений раскрывает следующие общие структурные элементы:

Введение

- Контекст проблемы политики
- Определение проблемы политики
- Заявление о намерениях (*Statement of intent*)
- Методология и ограничения исследования
- “Дорожная карта” (*road map*) документа

Далее следует обсуждение отдельных элементов для оказания вам помощи в более глубоком проникновении в эту часть документа.

■ *Контекст проблемы политики*

Обычно введение открывается “определением места действия” документа, то есть помещением раскрываемой в документе проблемы в более широкий контекст. Таким образом читатели вводятся в документ и получают общую фоновую информацию с тем, чтобы они могли понять дальнейшее его содержание. Однако, важно, чтобы эта часть была четко направленной и сжатой, поскольку читатели могут утратить интерес, если документ открывается слишком общим или же подробным описанием содержания. Поэтому многие авторы быстро суживают фоновую информацию и раскрывают стержневые для данного исследования вопросы. Это характерно для обоих образцов. Например, в образце (iv) эта часть занимает около трети введения и движение очевидно во вступительном абзаце между первым предложением, которое знакомит с общей проблемой многонациональных общин в Румынии, и последним предложением, которое раскрывает конкретную сторону проблемы (анализ разнообразия), рассматриваемой в данном документе. Первое предложение первого абзаца: “Румыния представляет собой увлекательный случай для изучения управления многонациональными общинами” является очень энергичным началом предисловия, и перспектива прочтения документа, который представлен как “увлекательный случай”, захватывает внимание читателя. Поэтому необходимость в энергичном открытии этой части является важным подходом к написанию предисловия.

При написании этой части введения важно помнить, что центр внимания должен быть не на контексте вообще (например, стране или регионе), а сосредоточен на контексте проблемы (например, меньшинствах в Румынии). Так же, как и во всем документе, именно контекст проблемы определяет содержание. Также важно заметить, что сосредоточение внимания и цели на решении проблемы в значительной мере отличает введение от традиционных академических докладов. Поэтому автору необязательно приводить обзор литературы по данному предмету или же связывать исследование с такой литературой, но взамен он должен быстро перейти к проблеме политики как основному предмету документа.

---

*Для привлечения читательского интереса с помощью впечатляющего начала документа, предоставьте четкое и целенаправленное описание*

---

---

Четко  
определите  
проблему с тем,  
чтобы  
приступить к  
аргументации

---

■ *Определение проблемы политики*

Эта часть введения представляет собой движение от контекстуальной информации к конкретному вопросу, который находится в центре внимания аналитического документа. Эта часть является решающей для убеждения читателя разделить ваше мнение о том, что неотложная проблема существует и что ваш документ стоит прочитать потому, что он предложит возможные пути решения проблемы. Важно, чтобы эта часть содействовала четкому пониманию читателями вашей точки зрения на проблему, варианты политики и предложенные вами рекомендации.

Различия в этих двух образцах введений, касающиеся подходов к составлению этой части, поднимают несколько интересных вопросов. Во-первых, некоторые авторы устанавливают очень тесную связь между определением проблемы и заявлением о намерениях. Это происходит потому, что заявление о намерениях часто соотносится с предложенным решением проблемы, и, естественно, в таком нацеленном на решение проблемы документе они тесно связаны. Например, в образце (iv) эти особенности взаимосвязаны во втором абзаце введения. Также интересно, что авторы документа (iv) решили включить определение проблемы после заявления о намерениях. Таким образом иллюстрируются различные подходы и предпочтения авторов в развитии этих элементов документа.

Во-вторых, существует четкое различие в подходах авторов обоих документов к определению проблемы. В образце (iv) проблема определена очень четко и сильно во втором и третьем предложениях третьего абзаца, и это видно из употребления таких слов как “неудачная” и “неуместная” для описания политики румынского правительства по отношению к группам меньшинств. В третьем абзаце образца (ii) определяется проблема политики, но весьма скрытым и непрямым способом, при этом главное внимание уделено скорее отдаленному влиянию принятых решений на методы проведения тендеров на общественные услуги, чем сегодняшним проблемам, связанным с этим вопросом.

Хотя и нет единственно правильных подходов к написанию этой части, именно основная для аналитического документа связь “проблема-решение” подчеркивает ее важность для убеждения читателя в существовании неотложной проблемы политики. Поэтому, чем сильнее и четче автор определяет и доносит природу и основные стороны анализируемой проблемы, тем больше у него шансов убедить читателей. Следовательно, в этой части заявляется об основной причине проведенного исследования.

Следующие вопросы могут быть полезными при составлении этой части:

- В чем проблема?
- Как эта проблема влияет на общество?

- Какие заинтересованные стороны прямо или косвенно вовлечены в проблему?
- Какие составляющие части проблемы?
- Какие прилагательные вы бы использовали для описания проблемы?
- Какие основные вопросы или споры связаны с этой проблемой?

■ *Заявление о намерениях*

Эта часть, которую обычно называют заявлением о целях, как правило, состоит из одного-двух предложений, формулирующих цель аналитического документа. Заявление о намерениях играет очень важную роль в открытии процесса построения аргументации, как основы аналитического документа. Поэтому она часто показывает отношение автора к проблеме политики и тесно связана с предыдущей частью определения проблемы. Тем не менее, раскрытые ранее подходы авторов двух образцов показывают различные точки зрения на написание этой части. Заявление о намерениях в образце (iv) содержится в начальном предложении абзаца [2], то есть “В этой главе обосновывается доказательство того, что в решении проблем меньшинств румынские разработчики политики должны признавать важные культурные, политические и демографические различия, существующие между разными группами меньшинств”. Авторы четко и сильно заявляют о своем отношении к проблеме, и читатель может надеяться, что весь документ будет служить созданию и поддержке этой аргументации.

Напротив, заявление о намерениях в абзаце [4] образца (ii) основано на конкретных фактах и информирует читателя о содержании документа: “Целью этой главы является рассмотрение основных проблем, связанных с использованием процедур контрактации, прозрачности и объективности в проведении конкурсов на предоставление общественных услуг в ЦВЕ и сравнительное обсуждение опыта ЕС и других стран”. На этом этапе неясна точка зрения автора на эту проблему, и читателю надо подождать начала процесса аргументации. Что касается уровней заинтересованности и восприятия неотложности проблемы, то два этих образца воздействуют на читателя по-разному. При выборе подхода, которому вы будете следовать при написании действенного заявления о намерениях, необходимо принимать во внимание цель заявления о намерениях, характер проблемы и силу восприятия проблемы.

■ *Методология и ограниченность исследования*

Во введении авторы обычно представляют краткий обзор использованной в исследовании методологии, то есть видов и методов анализа и оцениваемых переменных. В дополнение к подготовке читателя к этой стороне документа, такая часть важна для укрепления доверия к автору как исследователю и помогает продемонстрировать, что анализ и аргументы изложенные в документе, проведены лучшим образом. В обоих образцах предисловий авторы

---

*Заявление цели документа имеет решающее значение для создания действенной аргументации*

---



---

*Кратко очертите методологические рамки анализа и масштаб исследования*

---



представляют краткое введение в используемую методологию. В образце (iv) в последнем абзаце вступления читателям сообщают, что исследование базируется на построении типологии. Здесь также представлен список основных переменных величин. В дополнение к приведенным методологическим рамкам исследования как сравнительного анализа, автор образца (ii) также детализирует географические рамки исследования и использованные методы исследования (в абзаце 4).

Некоторые авторы предпочитают в этой части введения обозначить масштаб и ограниченность исследования. Доверие к вам как исследователю возрастет, если вы признаете, что в одном единственном исследовании невозможно рассмотреть каждый аспект изучаемой проблемы политики и что могут быть ограничения, например, относящиеся к виду и количеству доступных для анализа в этом исследовании данных. Автор образца (ii) в конце абзаца 4 сообщает читателю о проблемах, относящихся к собранным для исследования данным: "...при предостережении о том, что о законодательстве ЦВЕ возможно получить только отчасти точную информацию, были представлены крайне различные мнения о наиболее распространенной практике и информация о фактической практике не была собрана на систематической основе". С помощью включения этого ограничения читателя информируют о сложности проблемы и необходимости учитывания этих ограничений в рекомендациях политики, которые предлагаются в результате данного исследования.

---

*Предоставьте  
общий обзор  
организации  
документа*

---

■ *"Дорожная карта" документа*

Завершающей частью введения часто является "дорожная карта", которая дает общее представление об организации документа. Она важна для помощи читателю в прочтении большого и потенциально сложного аналитического документа. Во вступлении к образцу (ii) автор четко определяет три проблемы, рассматриваемые в последнем абзаце введения, и даже нумерует эти проблемы чтобы помочь читателю четко понять основную направленность и составные части анализируемой проблемы. (Этот подход можно рассматривать также как начало представления рамок анализа, которые подробно обсуждаются в 5.7.1).

### Контрольный список для написания

При написании этого элемента аналитического документа следующие вопросы будут полезны для увеличения результативности:

- Все ли элементы вы включили в построение логически последовательного введения (контекст и определение проблемы политики, заявление о намерении, методология и ограниченность рамок исследования, “дорожная карта”)?
- Является ли контекст кратким и сосредоточен ли он на проблеме?
- Достаточно ли четко вы донесли характер и неотложность проблемы политики?
- Достаточно ли четко определена цель документа?
- Представили ли вы методологию и ограниченность в рамках исследования?
- Достаточно ли четко представлена организация вашего документа?

## 5.6 Описание проблемы

После рассмотрения введения, переходим к обсуждению первого элемента основной части текста, то есть к описанию проблемы. С учетом связи между этим элементом аналитического документа и этапом определения проблемы в цикле политики (как уже обсуждалось в 3.1), следующие четыре пункта раскрывают описание проблемы:

- *Описание проблемы устанавливает, определяет и уточняет характер рассматриваемой проблемы*

Через глубокое проникновение в суть и тонкости характера проблемы описание проблемы обычно охватывает рассмотрение множественных проявлений проблемы: участников, условий, причин, ограничений, конфликтов, интересов и ценностей, ролей и обязанностей, результатов и влияний.

- *Описание проблемы должно убедить читателя, что рассматриваемая проблема требует вмешательства органов государственной власти*

В политизированном мире государственной политики многие не согласятся с тем, что описанная проблема в действительности существует. Поэтому, хотя описание проблемы может включать много описательной или фактической информации, этот элемент должен представить неопровержимые полные и убедительные доказательства проблемы, которая требует действий и решения органов власти.

---

*В описании проблемы содержится аргументация существования неотложной проблемы*

---

*Описание проблемы представляет проблему в ее контексте*

- *Описание проблемы должно быть направленным на очерчивание проблемы в ее контексте, но не на собственно среду политики вообще.*

В этой части аналитического документа необходимо немедленно сосредоточиться на целевом описании проблемы в ее прошлом и сегодняшнем окружении или контексте, а не начинать с обсуждения окружающей среды и в последующем переходить к проблеме. Например, автор, который начинает эту часть предложением: “Первое всеобъемлющее законодательство о проблемах расовой дискриминации было принято в Молдове в ...”, а не “Республика Молдова была основана в...” будет ближе к такому целевому подходу. Напротив, второму подходу обычно не хватает нацеленности на собственно проблему и он ведет к перенасыщению многими ненужными подробностями.

- *Описание проблемы призвано создать рамки, в которых будут всесторонне обсуждены последующие далее варианты политики*

Описание проблемы является элементом документа, который обеспечивает подробное проникновение в суть характера проблемы; поэтому оно должно быть достаточно полным для установления крепкого основания, на котором будут тщательно обсуждены последующие далее варианты политики.

*С помощью описания проблемы строится фундамент для следующего элемента документа о вариантах политики*

В следующих двух подразделах исследуются структурные и текстуальные элементы, благодаря которым описание проблемы становится действенным. Хотя принято считать, что для составления хорошего описания проблемы необходимо сочетание этих элементов, здесь они разделены с целью лучшей иллюстрации и объяснения.

### **5.6.1 Как сконструировать описание проблемы: структура и аргументация**

Знание общих структурных элементов описания проблемы является ключом к созданию сильной и убедительной аргументации, а поэтому следующий образец составляет основу анализа и обсуждения этих структурных элементов.

#### **Анализ опубликованных аналитических документов**

Изучите приведенный ниже отрывок из раздела об описании проблемы образца аналитического документа (i): “Фискальная децентрализация: от командной к рыночной экономике” (“Fiscal decentralization: From command to market” (Bird, Ebel and Wallich, 1995). Прочтение введения к этому документу (в приложении А) с целью ознакомления с общей направленностью также будет полезным в вашем анализе:

При прочтении обратите внимание на следующее:

- аспекты обсуждаемой в этом образце проблемы. [Нумерация абзацев в квадратных скобках добавлена для последующих ссылок]

*Макроэкономический контекст децентрализации*

[1] Страны переходных экономик должны были решать проблемы стабилизации и либерализации одновременно. Реформы межбюджетных отношений органов власти разных уровней происходят в слабом макроэкономическом контексте, часто сопряженном со слабым финансовым положением центрального правительства (таблица 1.5). В Венгрии в 1990 году, в год введения новой системы местного самоуправления, дефицит консолидированного бюджета составлял 4 процента ВВП, при 32 процентах инфляции. В 1992 году дефицит составлял 7 процентов и к 1994 году увеличился по оценкам к 9 процентам ВВП, при этом конкурирующие потребности как центрального, так и местных уровней приходилось решать в условиях возрастающих финансовых ограничений. В Российской Федерации дефицит бюджета составлял более 15 процентов ВВП в 1991 и 1992 годах, он оставался высоким на уровне около 8 процентов ВВП в 1993 году, а для 1994 года дефицит оценивался на уровне более чем 10 процентов; инфляция также оставалась высокой.<sup>11</sup> Дефицит бюджета Болгарии в 1993 году равнялся 10 процентам, албанский – был еще выше, на уровне 16 процентов. В Румынии, хотя бюджетный дефицит остается небольшим, высокий процент инфляции отражает лежащую в ее основе нестабильность и очевидно, что финансовая отчетность преуменьшает дефицит<sup>12</sup>. Такая всепроникающая финансовая напряженность оказала решающее влияние на построение системы межбюджетных отношений.

[2] Переход к частному предпринимательству повысил жизнеспособность экономики, но также уменьшил доходы бюджета центрального правительства. Многие небольшие частные предприятия избежали налоговой сети, и расцвет теневой экономики представляет главный вызов уплате налогов и налоговой администрации. Государственные предприятия более не обеспечивают надежную налоговую базу. Реформа налоговой системы желательна для рыночной экономики, но налоговой администрации необходимо время для приспособления к совершенно новым условиям. Снижение бюджетного дефицита также усложняется тем, что расходная часть бюджета во многих странах отягощена расходами на субсидии, щедрыми программами выплаты денежных пособий, а также новой и иногда значительной поддержкой реструктуризации и рекапитализации предприятий и банков.

[3] Реформы отношений между органами власти всех уровней происходят в условиях приложения концентрированных усилий для уменьшения их структур и численности служащих. В Венгрии расходы уменьшились от 62 процентов ВВП в 1988 году до 57 процентов в 1993 году. В России сводный бюджет составлял более 60 процентов ВВП в конце 1980-х годов и около 40 процентов в 1993; целью на 1994 год было только 20 процентов. В Албании расходы упали от 62 процентов ВВП в 1991 году до 44 процентов в 1993 (см. таблицу 1.1)<sup>13</sup>

**Таблица 1.5** Баланс бюджета в некоторых странах переходных экономик, 1993 год  
(дефицит/профицит в процентах к ВВП)

Страна	Баланс сводного бюджета	Баланс Государственного бюджета	Баланс региональных и местных бюджетов
Албания	– 16.0	– 16.0	нет данных
Болгария	– 9.2	– 9.2	0.0
Венгрия	– 6.0	– 5.1	– 0.3
Польша	– 2.5	– 2.9	0.0
Румыния	– 0.4	– 1.5	– 1.7
Россия	– 7.9	– 6.7	0.6
Украина	– 6.2	– 6.2	нет данных

*Примечание:* Сводный бюджет может включать бюджеты агентств и автономных организаций и поэтому не являются во всех случаях суммой Государственного и субнациональных (региональных и местных) бюджетов.

*Источник:* Мировой Банк и различные источники из указанных стран: см. сноски в таблице.

[4] Не удивительно, что проблема стабилизации часто является доминирующей в повестке дня национального правительства и его отношений с органами власти других уровней. Уменьшение бюджетного дефицита как на центральном, так и на субнациональном уровнях, является основным вопросом для программ переустройства экономики в большинстве стран переходного периода. Сегодняшнее положение разительно отличается от дореформенного периода, когда жесткий контроль центра обеспечивал региональные и местные финансы и имел мало макроэкономических последствий (Blejer и Szapari 1989; Bahl и Wallich 1992). При старой системе распределение доходов было всего лишь административным инструментом для упрощения системы центрального распределения ресурсов, и расходы осуществлялись в соответствии с плановыми нормативами. В результате региональный и местный бюджеты были всегда сбалансированными, по крайней мере в бухгалтерском смысле, а необходимые выравнивания осуществлялись просто дотациями из центрального бюджета.

[5] Новые задачи макроэкономической стабилизации заставили центральные правительства рассматривать фискальную децентрализацию как возможность уменьшить на центральном уровне расходы двумя способами. Во-первых, “сбрасывание” обязанностей по расходах на субнациональный уровень уменьшает дефицит государственного бюджета. Во-вторых, уменьшение межбюджетных трансферов с целью увеличения независимости органов власти субнационального уровня, также уменьшит выплаты из центра.

[6] *Перемещение полномочий в сфере расходов.* В некоторых странах бюджетные обязательства за социальные расходы и “сеть социальной защиты” передаются органам власти субнационального уровня. В Венгрии, например, обязанности по выплатам на социальное обеспечение были переданы местным органам власти в 1993 году в

соответствии с законом о социальной помощи. В Украине выплаты на социальную защиту также являются обязанностью субнациональных органов власти. В России центральное правительство в бюджете 1992 года передало социальные расходы, равняющиеся около 6 процентам ВВП, местным органам власти, фактически сбив дефицит. Все еще остается надежда, что органы власти субнационального уровня осуществят требуемое, но политически болезненное сокращение, даже если спрос на их услуги скорее всего возрастет в ходе ухудшения экономической ситуации. И в 1993 году, снова в России, обязанности за ключевые национальные и межведомственные капиталовложения (такие как на транспорте) были переданы субнациональному сектору.

[7] Бюджетные проблемы стали одной из причин некоторых случаев передачи даже активов к органам власти субнационального уровня. Некоторые из переданных активов – особенно жилфонд и отдельные предприятия, являются в действительности передачей долгов, принимая во внимание тяжелое бремя содержания, текущего ремонта и эксплуатации этих единиц, а также тот факт, что рентные платежи (урегулированные в 1993 году в Российской Федерации впервые с 1928 года) не покрывают даже малой части издержек (Alm and Buckley 1994).

Из этого образца очевидно, что в описании проблемы рассматриваются как ее прошлое, так и будущее. Этот элемент документа очерчивает исторический контекст рассматриваемого вопроса и характер проблемы в сегодняшних политических условиях. Например, в абзаце [1] очерчены макроэкономические показатели стран региона с прошлого по настоящее время (1995 год в данном случае). Дальнейшее обсуждение прошлого и сегодняшнего контекстов представлено в абзацах с [2] по [5]. О сегодняшней политике, которая реализуется с целью решения этой проблемы, можно прочесть в подразделе “Передача полномочий в сфере расходов” (абзацы [6] и [7]). Обращаясь к этому образцу и рассматривая этот элемент в более общем плане, можно сказать, что описание проблемы включает следующие элементы:

---

*Описание проблемы очерчивает ее прошлое и будущее*

---

Описание проблемы {

- предпосылки проблемы
- проблема в контексте сегодняшней политики

Эти два элемента описания проблемы могут быть описаны следующим образом:

■ *Предпосылки проблемы*

В этой части обычно раскрывается история проблемы: вызвавшие ее причины; группа (группы) людей, на которых эта проблема сказывается; правовая, политическая, экономическая и социальная предыстория проблемы; политика, которая была реализована в прошлом для решения проблемы и ее последствий.

■ *Проблема в контексте сегодняшней политики*

В этой части обычно раскрывается сегодняшний статус проблемы: сегодняшние правовые, социальные, экономические, политические условия и последствия проблемы, группа (группы), на которых они сказываются, сегодняшняя политика, реализуемая с целью решения проблемы, успехи и неудачи сегодняшних подходов.

Хотя эти общие советы полезны, они не позволяют глубже узнать практические подходы разных авторов к построению в своих аналитических документах полного и целевого описания проблемы. Следующий анализ поможет вам приступить к процессу рассмотрения возможных подходов.

### **Анализ опубликованных аналитических документов**

Прочтите отрывки из оглавлений образцов аналитических документов (i) и (ii). Они показывают раздел об описании проблемы каждого документа. Прочтение введений к этим документам (в приложении А) и ознакомление с их общей направленностью также поможет вам в вашем анализе.

При прочтении главное внимание уделите следующим вопросам:

- круг вопросов, которые охватывает каждое описание проблемы;
- почему в образце (i) обсуждается больше вопросов, чем в образце (ii).

*Образец (i):*

Сокращенный отрывок из оглавления образца “Фискальная децентрализация: от командной к рыночной экономике” (“Fiscal decentralization: From command to market”, Bird, Ebel and Wallich, 1995).

Почему местные финансы имеют значение

Системные связи

Необходимость в более широких рамках

Последние тенденции децентрализации

Время для преобразований

Реорганизуя органы власти

Структура органов власти

Роль для среднего уровня?

Является ли эффективной величина органов власти?

Изменяющаяся роль органов власти:

от владения собственностью к предоставлению услуг

Макроэкономические измерения межбюджетных отношений

Одновременность реформ налогов и реформ отношений

органов власти разных уровней

Макроэкономический контекст децентрализации

Как улучшить общие бюджетные показатели

Приватизация и субнациональный уровень органов власти  
Делегирование расходов

*Образец (ii)*

Выдержка из оглавления образца “Открытая конкуренция, прозрачность и объективность в проведении органами местного самоуправления тендеров на предоставление услуг” (“Open Competition, Transparency, and Impartiality in Local Government Contracting out of Public Services”, Baar, 2001)

2. Законы, требующие конкурсных процедур
  - 2.1 Директивы ЕС
  - 2.2 Последние сообщения ЕС
  - 2.3 Законодательство о государственных закупках в странах ЦВЕ
3. Общественный доступ к государственным контрактам (прозрачность)
  - 3.1 Прозрачность
  - 3.2 Прозрачность и участие общественности в составлении проектов контрактов
4. Законодательство о конфликте интересов
  - 4.1 Законодательство о конфликте интересов и право стран ЦВЕ
  - 4.2 Законодательство о конфликте интересов в ЕС и США

Нелегко обобщить подходы авторов при создании описания проблемы. Тем не менее, следующие соображения возникают при анализе образцов:

- *Круг вопросов, используемых для создания описания проблемы, зависит от характера проблемы и цели аналитического документа*

Два анализируемых образца предоставляют хорошую иллюстрацию этого утверждения: образец (ii) направлен исключительно на законодательные рамки, в то время как образец (i) – на более широкую проблему и, поэтому, включает не только законодательные рамки, но и административные подходы, экономический контекст и структурную организацию органов власти местного и центрального уровней.

- *Авторы прибегают к очень различным подходам, пытаясь убедительно представить свои описания проблемы*

В некоторых случаях можно применить разделение предпосылок проблемы от описания проблемы в ее сегодняшних политических условиях, поместив их в различные подразделы описания проблемы. Однако в приведенных образцах оба автора решили, что их аналитические документы будут более действенными, если они включают в один подраздел как предпосылки, так и сегодняшнюю политику по отношению к каждой рассматриваемой проблеме.

---

*Организируйте описание проблемы таким образом, чтобы оно соответствовало вашей теме, цели и аудитории*

---



Фактически необходимо упомянуть еще один подход, который использовали оба автора. Они решили в некоторых местах не только включить описание проблемы в эти проблемные подразделы, но и включить сюда же обсуждение своих вариантов политики для этой проблемы перед тем, как двигаться дальше. Это видно из отрывка из оглавления образца (i):

Макроэкономические измерения межбюджетных отношений  
 Одновременность реформ налогов и реформ отношений  
 органов власти разных уровней  
 Макроэкономический контекст децентрализации  
 Как улучшить общие бюджетные показатели

При обсуждении макроэкономических вопросов проблемы авторы представляют описание проблемы в первых двух подразделах, а обсуждение вариантов политики для этой проблемы – в третьем подразделе.

Из этих образцов очевидно, что при планировании и составлении вашего описания проблемы вам следует тщательно изучить организационные подходы и выбрать такой, который наилучшим образом будет соответствовать вашей теме, цели и аудитории.

#### **Контрольный список для написания**

Рассмотрение следующих вопросов поможет вам спланировать и составить ваше описание проблемы:

■ *Как построить ваше описание проблемы*

Предпосылки проблемы

- Когда и каким образом возникла проблема?
- Каковы ее причины?
- Какой исторический, правовой, политический, социальный и экономический контекст проблемы?
- Каким образом проблема привлекла общественное внимание?
- Кого проблема затронула?
- Какие меры политики были реализованы в прошлом при попытке решить эту проблему?
- Какими были результаты этой политики?

Проблема в контексте сегодняшней политики

- Какой сегодняшний правовой, социальный, экономический контекст и каковы воздействия проблемы?

- > Каковы сегодняшние масштабы проблемы?
- > Какая политика реализуется сегодня в попытке решить эту проблему?
- > Каковы особые мнения о проблеме и сегодняшних подходах к ее решению?

### **5.6.2 Как составить описание проблемы: текст и аргументация**

Создание действенного описания проблемы не только требует знаний о том, что включать в его содержание, и умений его логически организовать, но при этом также требует глубокого понимания правил использования текста для построения убедительной аргументации. Следующий подраздел поможет вам в достижении такого понимания и направлен на рассмотрение следующих основных сфер: связность, построение убедительной аргументации, введение абзацев, а также использование первичных и вторичных источников.

Анализ и обсуждение образца в этом подразделе основаны на отрывке из аналитического документа (i) “Фискальная децентрализация: от командной к рыночной экономике” (“Fiscal decentralization: From command to market”, Bird, Ebel and Wallich, 1995) со стр. 46. Абзацы в этом образце пронумерованы и эта нумерация будет использована в этом подразделе для удобства ссылок.

- *Как построить связную аргументацию – убедительную и легкую в понимании*

Одной из основных черт хорошей аргументации является ее связность, которая означает прозрачное связывание каждой из ее частей с тем, чтобы возникла четкая картина всего доказательства. В следующем анализе изучается концепция связности.

### Анализ опубликованных аналитических документов

Изучите отрывок из описания проблемы (стр.46) и отрывок из оглавления (стр.50) из образца аналитического документа (i): “Фискальная децентрализация: от командной к рыночной экономике” (“Fiscal decentralization: From command to market” (Bird, Ebel and Wallich, 1995).

Про прочтении обратите внимание:

- > каким образом обеспечивается связность в этом образце

Если вы этого еще не сделали, то для помощи в вашем анализе вам следует прочитать предисловие к этому документу (в приложении А) и ознакомиться с его общей направленностью.

*Обеспечьте четкие связи между и внутри всех элементов вашей аргументации*

Как очевидно из образца оглавления, описание проблемы представляет собой большую и сложную аргументацию, составленную из многих взаимосвязанных разделов и подразделов. Для облегчения труда читателя вам надо много поработать над объединением всех этих частей в одно связное целое. Необходимо не только связать эти разделы и подразделы с помощью хорошей организации и четких, описательных названий разделов и их нумерации, но и сам текст должен быть связным. Например, в подразделе “Макроэкономические измерения межбюджетных отношений” автор решил включить в этот подраздел следующий вступительный абзац:

Реформа межбюджетных отношений происходит в условиях напряженной финансовой ситуации, в то время, когда происходит реформа налоговой системы и основные изменения в национальной системе государственных доходов. Сегодняшние проблемы стабилизации могут в некоторых случаях чрезмерно доминировать над созданием прочной, долговременной системы отношений органов власти разных уровней.

Это вступление в основном очерчивает направленность подраздела и объясняет его связь с общей аргументацией. В сущности, такие вступления обычно используются в подразделах аналитических документов с целью связности.

В дополнение к установлению связей подразделов с общей аргументацией, автору необходимо обеспечить четкую связность внутри каждого подраздела. В отрывке из образца описания проблемы, вступительное предложение “Страны переходных экономик должны были решать проблемы стабилизации и либерализации одновременно” “движет” всей аргументацией в подразделе “Макроэкономический контекст децентрализации”. Все другие элементы подраздела развивают очерченную в этом предложении тему и заканчивается подраздел перечислением сегодняшних политик, которые реализуются с целью решения проблемы, например “передача полномочий в сфере расходов” и

“уменьшение межбюджетный трансфертов”. Таким образом осуществляется прямая связь со следующими двумя подразделами, которые детализируют эти политики. Установление этих четких связей на множественных уровнях аналитического документа обеспечит возможность вашему читателю легко следовать дорогой вашей аргументации в вашем описании проблемы.

■ *Как обеспечить связанное и целенаправленное развитие каждого элемента аргументации в подразделах*

Для рассмотрения развития каждого элемента аргументации полезно использовать модель аргументации, предложенную философом Stephen Toulmin (цитированную Karbach, 1987). Toulmin утверждает, что каждая аргументация состоит из трех основных частей: утверждения, подтверждения и объяснения. Эти части можно охарактеризовать следующим образом:

- Утверждением является заявка о вашей точке зрения/аргументе.
- Подкреплением является свидетельство, которое вы приводите для поддержки вашего утверждения
- Довод связывает утверждение и подтверждение. Довод может отдельно и не быть выделен, так как автор может считать, что он очевиден для читателя.

---

*Всякая аргументация состоит из утверждения, подкрепления и довода*

---

Эти три части можно четко увидеть в абзаце [6] образца (i):

[6] *Передача полномочий в сфере расходов.* В некоторых странах бюджетные обязательства за социальные расходы и “сеть социальной защиты” передаются органам власти субнационального уровня. В Венгрии, например, обязанности по выплатам на социальное обеспечение были переданы местным органам власти в 1993 году в соответствии с законом о социальной помощи. В Украине выплаты на социальную защиту также являются обязанностью органов власти субнационального уровня. В России центральное правительство в бюджете 1992 года передало социальные расходы, равняющиеся около 6 процентам ВВП, местным органам власти, фактически сбив бюджетный дефицит. Все еще остается надежда, что органы власти субнационального уровня осуществят требуемое, но политически болезненное сокращение, даже если спрос на их услуги скорее всего возрастет в ходе ухудшения экономической ситуации. И в 1993 году, снова в России, обязанности за ключевые национальные и межведомственные капиталовложения (такие как на транспорте) были переданы субнациональному сектору.

Утверждение

Подтверждение

Довод

Рассмотрение основных частей аргументации является существенным для построения отдельных доводов, которые пойдут на создание вашего описания проблемы, и, следовательно, общей убедительной аргументации.

---

Четкие абзацы  
обозначают  
логические  
элементы  
вашей  
аргументации

---

- Как действительно использовать абзацы для помощи вам в развитии аргументации и помощи читателю в понимании этой аргументации

Целью введения абзацев является обозначение как логических, так и физических интервалов в тексте. По существу, они не только помогают вам организовать вашу аргументацию, но также помогают читателю легко понять каждую его часть. Хорошее деление на абзацы помогает читателям, которые бегло просматривают документ с целью получения общего о нем представления, что является обычной практикой при таких больших и сложных публикациях.

В каждом абзаце обычно развивается один довод, обозначенный в тематическом предложении. Тематическим предложением является изложение точки зрения, которая доказывается в абзаце, то есть утверждением, словами *Topic* (как упоминалось выше). Иллюстрацией этому является тематическое предложение абзаца 1. “Реформа межфинансовых отношений происходит ...”. Конкретным тематическим предложением в абзаце может быть начало нового довода или развитие конкретного вопроса в более широком доказательстве. К тому же, развитие в каждом абзаце одного довода является ключом к пониманию построения абзацев, которые воспринимаются авторами и читателями как четкие логические интервалы. В следующем анализе эти идеи изучаются более подробно:

#### **Анализ опубликованных аналитических документов**

Изучите подраздел “Макроэкономический контекст децентрализации” из образца (i) на стр. 46.

При прочтении обратите внимание на:

- > размещение тематических предложений в каждом абзаце.

Если вы еще этого не сделали, вам следует завершить вводный анализ этого раздела, который поможет вам в полной мере понять контекст этого доказательства.

Кроме абзаца 1, во всех других абзацах тематические предложения являются вступительными предложениями. Это общий подход к написанию подробных и сложных доводов с целью как можно более облегчить их понимание читателями.

Следующим основным вопросом действенного введения абзацев является связность. На уровне абзаца это подразумевает установление четких связей между предложениями в абзаце. Общими приемами для установления такой связности являются:

---

Четкие абзацы  
написаны  
связно

---

- повторение ключевых слов;
- использование параллельных структур, то есть похожих конструкций фраз и предложений;
- использование переходных фраз, как то: затем, далее, например, к тому же, также, однако.

Если использовать абзац [6] из образца (i), можно увидеть эти приемы:

[6] *Передача полномочий в сфере расходов.* В некоторых странах бюджетные обязательства за социальные расходы и “сеть социальной защиты” передаются органам власти субнационального уровня. В Венгрии, например, обязанности по выплатам на социальное обеспечение были переданы местным органам власти в 1993 году в соответствии с законом о социальной помощи. В Украине выплаты на социальную защиту также являются обязанностью органов власти субнационального уровня. В России центральное правительство в бюджете 1992 года передало социальные расходы, равняющиеся около 6 процентам ВВП, местным органам власти, фактически сбив дефицит. Все еще остается надежда, что органы власти субнационального уровня осуществят требуемое, но политически болезненное сокращение, даже если спрос на их услуги скорее всего возрастет в ходе ухудшения экономической ситуации. И в 1993 году, снова в России, обязанности за ключевые национальные и межведомственные капиталовложения (такие как на транспорте) были переданы субнациональному сектору.

Во втором, третьем и четвертом предложениях автор использует параллельные структуры, начиная каждое предложение фразой: “в (стране)”. Также, похожая конструкция используется в последнем предложении абзаца. К тому же, дальнейшая связность достигается использованием переходных фраз – “например” во втором предложении и “также” в третьем предложении. представлению вашей аргументации существенным образом послужит связность абзацев и логическая и физическая разбивка описания проблемы.

- *Как наилучшим образом использовать источники для построения правдоподобной и убедительной аргументации*

Основным элементом создания убедительного описания проблемы является опора вашей аргументации на широкий круг разнообразных источников. Включая источники в ваш текст, вы достигаете правдивости вашей аргументации, очерчиваете рамки вашего вклада в обсуждение конкретной проблемы политики в вашем документе и информируете ваших читателей об основе, на которой вы построили вашу аргументацию с рациональными ссылками. Следующий анализ освещает соответствующие подходы к рациональному использованию источников.

---

*Убедительное описание проблемы – это аргументация, основанная на широком круге разнообразных источников*

---

### Анализ опубликованных аналитических документов

Изучите использование источников в подразделе “Макроэкономический контекст децентрализации” из образца на стр. 46.

При прочтении обратите внимание на:

- виды источников, которые включены в подраздел. Соответствующие отрывки из сносок и библиографии включены ниже.

*Отрывок из сноски:*

[в сносках 11 и 12 нет ссылок]

Сноска 13: Источниками данных о расходах национального бюджета являются министерства Венгрии, России и Албании.

*Отрывок из библиографии:*

Alm, James, and Robert M. Buckley: 1994. “Decentralization, Privatization, and Solvency of Local Governments in Reforming Economies: The Case of Budapest. Environment and Planning, C.: Government and Policy 12(3): 337-47.

Bahl, Roy, and Christine I. Wallich. 1992. “Intergovernmental Fiscal Relations in China”. PRE Working Paper 863. World Bank, Policy Research Department, Washington, D.C.

Blejer, Mario I., and Gyorgy Szapary. 1989. “The Evolving Role of Centrally Planned Economies under Reform: The Case of China”. IMF (International Monetary Fund) Working Paper WP/89/26. Washington, D.C.

- цель, которой источник служит в подразделе. Подумайте о цели, которой он служит, с точки зрения утверждения, подкрепления, довода.
- причины, по которым некоторые источники в отрывке цитируются или на них есть ссылка, а на некоторые – нет.

Если вы еще этого не сделали, вам следует завершить вводный анализ в этот раздел, который поможет вам в полной мере понять контекст этой аргументации.

Следующие шесть пунктов подробно обсуждают вопросы, освещенные в этом анализе.

— *Как удачно выбрать вид источника для использования в качестве подтверждения*

Для убеждения читателя в достоверности вашей аргументации необходимо представить подтверждения из многих первичных и вторичных источников<sup>10</sup>. Таким образом вы продемонстрируете глубину вашего понимания темы и

характера проведенного вами исследования. Поскольку государственная политика охватывает многие заинтересованные стороны на всех уровнях, неудивительно, что в аналитический документ включается информация из очень разнообразных источников, например, нормативных актов и отчетов органов власти, докладов неправительственных и межправительственных организаций, других исследований политики, академических журналов, докладов конференций и газет. Кроме этого, ваше исследование может включать данные или результаты вашего собственного первичного исследования. Фактически анализируемый образец не содержит какого-либо первичного исследования и неудивительно, что в документе, который раскрывает такую широкую тему и имеет региональную направленность, самыми достоверными представленными источниками являются теперешние органы власти региона и действующие в регионе межправительственные организации, такие как Международный Валютный Фонд и Мировой Банк. Очевидно, что при выборе используемых источников вы должны руководствоваться приведенными выше суждениями о теме, географической направленности, видах имеющихся данных и аудитории.

*Включайте разнообразные официальные первичные и вторичные источники*

— *Как рационально использовать источники в вашей аргументации*

Следующим важным моментом использования источников является рассмотрение роли, которую они играют в построении аргументации. Из анализа образца очевидно, что источники используются в качестве поддержки утверждений автора, и это также видно из, например, абзаца 3, где все данные используются таким способом. В сущности, именно такой подход вам надо использовать в построении ваших аргументов. Авторы допускают распространенную ошибку, когда позволяют источникам доминировать, и таким образом их собственное отношение к основной идее становится менее рельефным. Об этом необходимо помнить, поскольку такой подход приводит к потере четкой направленности аргументации. Это может особенно навредить вашему документу в среде лиц, особо заинтересованных в целевом мнении автора.

*Используйте источники в качестве поддержки ваших аргументов*

— *Как решить, когда необходимо цитировать или делать ссылки на вторичные источники, используемые в вашей аргументации*

Обычно используя в вашем аналитическом документе данные или информацию из вторичных источников, вам необходимо включать ссылку или цитирование, например, (Crilly, 1997), но иногда это не нужно. Вообще, если что-либо не считается общеизвестным в сообществе участников государственной политики, необходимо цитирование или ссылка. Как видно из этого примера,

10 Первичные данные или информация являются результатом вашего собственного исследования, например, проведенного с помощью анкетирования, интервью или моделирования данных. Вторичные данные или информация исходят из исследований или произведений других авторов в вашей области.



---

*Включайте ссылки на все источники, если приведенные данные не считаются общеизвестными*

---

данные о сегодняшнем бюджетном дефиците в терминах ВВП в абзаце 1 считались общеизвестными, в то время как данные о правительственных расходах в терминах ВВП в абзаце 3 подкреплены полным цитированием. Все ссылки на таблицы четко указывают на источники, и это видно из примечаний к таблицам. Полные ссылки на изданные источники включаются также в тех местах, где очевидно, что информация не является общеизвестной, например, в абзаце 4 о бывшей коммунистической системе и абзаце 7 о конкретном примере политики в конкретной стране.

Не всегда ясно, что считать общеизвестным, а что – нет. Если вы используете без цитирования что-то из источника, который не считается общеизвестным, вас могут обвинить в плагиате. Помните, что это не только означает включение слов другого автора, но и включение его идей и подходов. Вам необходимо обсудить с вашими коллегами и другими лицами – участниками государственной политики, как использовать то, что они узнают через ваше чтение. В любом случае когда вы сомневаетесь, включайте цитирование.

---

*Изучите требования вашего издателя о цитировании и следуйте им*

---

— *Как соблюдать правила дисциплины и вашего издателя о ссылках и цитировании*

Вообще, в различных дисциплинах приняты правила цитирования, которые отвечают их собственным целям, и таким образом всем, кто работает в этой дисциплине, удобно этим правилам следовать. В области исследования политики обычно используется используется стиль “автор-дата”, например, (Doyle, 1994). Такой же стиль используется во всем образце о подразделах, а также во всем этом пособии. Тем не менее, правила стиля предписывают нечто более, чем просто способ указывания в тексте ссылок на авторов; они также инструктируют тех, кто пишет документ, как строить библиографию и каким правилам обозначений следовать (см. 5.9 и 5.10 для более полной информации). Такие совокупности правил, например, Американской ассоциации психологов (American Psychological Association – APA) (2001), Ассоциации современных языков (Modern Language Association – MLA) (Gibaldi, 1995) и “Чикаго” (Университет Чикаго – University of Chicago, 1993)\* стали стандартными инструментами, а поэтому как издатели, так и читатели ожидают от вас соблюдения этих правил. С целью предоставления вам краткого обзора обычного стиля, используемого в исследованиях политики, сокращенный вариант справочника APA по цитированию включен в приложение Б. В этом приложении включены советы по должному соблюдению правил включения ссылок в текст и форматирования библиографических ссылок. И наконец, хотя существуют определенные

---

\* Электронный справочник “Путеводитель по стилю “Чикаго” для студентов” является сокращенной версией пособия для написания докладов “Пособие по стилю “Чикаго” (The University of Chicago Press) и доступен на <http://www.chicagomanualofstyle.org/>  
Прим. переводчика

правила для каждой дисциплины, первым вашим читателем является ваш издатель и вы должны знать и следовать его предпочтениям в этой области.

— *Как рационально использовать вторичные источники в вашем описании проблемы*

Авторы выбирают один из четырех способов включения вторичных источников в своих произведениях: собственно цитирование, пересказ, резюмирование и обобщение. Цитирование обычно выбирается, когда автор хочет быть верным оригиналу, для передачи яркого и интересного языка или дистанцирования себя от цитаты или автора. Авторы выбирают резюмирование или пересказ, то есть передачу своими словами того, что сказал конкретный автор, если они хотят плавно включить идеи другого автора в свою собственную аргументацию. Обобщение подразумевает такой же подход, но включает изложение идей более чем одного автора. Считается, что выбор стратегии цитирования определяется правилами данной дисциплины.

*Такие методы включения источников, как пересказ, резюмирование или обобщение являются общепринятым и в исследованиях политики*

Как видно из образца, все вторичные источники включены или в виде пересказа, резюмирования или обобщения и таким образом отражена потребность автора в способах аргументации в элементе описания проблемы.

— *Как делать ссылки на приведенные таблицы/рисунки и комментировать их значение*

Рисунки, таблицы или графики, используемые в основном тексте или приложениях, представляют собой общепринятый метод включения в описание проблемы большого количества данных.

Эти таблицы модно использовать для представления как первичных, так и вторичных данных. Снова обратите внимание на образец и рассмотрите, каким способом они используются и как на них делаются ссылки в описании проблемы.

#### **Анализ опубликованных аналитических документов**

Изучите в образце подраздел “Макроэкономический контекст децентрализации” на стр. 46.

При прочтении обратите внимание на следующее:

- как в тексте делаются ссылки на таблицы;
- роль, которую эти ссылки играют в доказательстве.

Если вы еще не завершили вводный анализ в этот раздел, вам следует это сделать для полного понимания контекста этой аргументации.

---

*В вашем тексте приводите прямые ссылки на таблицы и указывайте на содержащиеся в них важные данные*

---

В образце есть две ссылки на таблицы: в абзаце 1 во втором предложении и абзаце 3 в последнем предложении. В обоих случаях ссылки заключены в скобки, например, (таблица 1.5), и в обоих случаях ссылки включены в качестве свидетельства для поддержки утверждений, на которых строится аргументация в каждом абзаце. В обоих случаях, предложения, которые они поддерживают, указывают на важность содержащихся в таблицах данных, например, они говорят нам, какие данные в таблице важны и почему. По сути, чтобы данные в таблицах использовались с наибольшей отдачей, важно сделать четкую ссылку на местоположение данных и указать, почему эти данные существенны. Ошибка многих авторов в том, что они включают таблицы или рисунки в свои доклады и никогда не делают на них каких-либо прямых ссылок. Необходимо помнить, что объяснение включения данных является обязанностью автора; читатель не должен отгадывать причину, по которой данные важны.

Из двух примеров в этом образце видны случаи, когда конкретные моменты аргументации поддерживаются данными из таблицы. Тем не менее, включенные таблицы и рисунки могут также использоваться для представления более широкой и общей информации, которая может прямо и не поддерживает конкретный довод, но может расширить понимание данного вопроса читателями. На такой вид информации в тексте часто делается ссылка такими предложениями, как: “для дополнительной информации смотрите приложение Е”. Однако, следует избегать слишком частого включения такого вида информации, так как аналитический документ может показаться немного несфокусированным на основную аргументацию. Возможно было бы целесообразным рассмотреть возможность включения такого вида таблиц в случае, если данные не только содержат конкретный довод для поддержки аргументации, но также могут более широко поддержать и другие положения.

#### **Контрольный список для написания**

Рассмотрение следующих вопросов поможет вам в построении четкой аргументации:

##### *Связность*

- Обеспечили ли вы результативную связь всех элементов вашего описания проблемы?
- Достаточно ясные ли эти связи в каждом подразделе вашего описания проблемы?

##### *Аргументация*

- Каждый ли элемент вашей аргументации содержит утверждение, подтверждение и довод?

*Введение абзацев*

- Достаточно ли соразмерно в вашем описании проблемы введены абзацы и достаточно ли для читателя в тексте физических интервалов?
- Заключено ли каждое логическое звено вашей аргументации в отдельном абзаце?
- Ваши абзацы построены связно?

*Использование источников*

- Основываете ли вы описание проблемы на широком разнообразии источников?
- Достаточно ли надежные источники вы включили для поддержки вашей аргументации?
- Использовали ли вы источники как свидетельство для поддержки вашей собственной аргументации?
- Сделали ли вы ссылки или цитирование источников данных, которые по вашему мнению не являются общеизвестными?
- Соблюдаете ли вы правила цитирования, которые установил ваш издатель/дисциплина?

## 5.7 Варианты политики

Подробно рассмотрев предпосылки проблемы и проблему в сегодняшнем контексте политики, вы приступаете к следующей части вашего аналитического документа, а именно “варианты политики”, где обсуждаете возможные пути решения этой проблемы. При рассмотрении связи этой части аналитического документа и этапа формулировки политики в цикле политики, необходимо уделить внимание следующим пяти моментам, которые представляют обзор части “варианты политики”:

Часть “варианты политики”:

- *очерчивает, оценивает и сравнивает возможные варианты политики*

Все возможные варианты, разработанные ли автором или другими, должны быть представлены для построения всесторонней и убедительной аргументации. При очерчивании каждого из этих вариантов, в этой части документа обычно внимание сосредотачивается на оценивании возможности каждого варианта решить конкретную проблему и варианты в этом отношении сравниваются.

---

*Часть о вариантах политики представляет аргументацию выбора варианта*

---

- *предоставляет убедительное доказательство в пользу предпочтительного варианта политики*

При представлении вариантов политики целью автора должно быть использование результатов оценивания и сравнения для четкого доказательства того, что выбранный вариант политики наиболее действенным способом решит проблему, и таким образом объясняет решение автора. Конечно, такой подход означает, что автор также должен прибегнуть к доводам, которые четко покажут почему другие варианты политики были отклонены.

- *сосредотачивает внимание на сообщении о принятом решении*

Эта часть документа не должна выглядеть как поэтапный отчет о вашей работе на этапе формулировки политики; скорее в ней необходимо доложить о решениях, которые вы приняли по поводу каждого варианта и о причинах каждого из этих решений.

- *создает четкое и крепкое связующее звено с частью аналитического документа, содержащей заключения и рекомендации*

Обоснование выбранного вами варианта политики должно служить основанием и оправданием ваших окончательных рекомендаций. Поэтому, оно должно быть четко связанным с разделом о рекомендациях в заключении вашего документа.

Далее следует подробное обсуждение структурных и текстуальных особенностей части документа о вариантах политики. Хотя общепризнано, что они, вместе взятые, составляют действенный подход к написанию этой части аналитического документа, здесь они разделены с целью лучшей иллюстрации и объяснения.

### **5.7.1 Как сконструировать варианты политики: структура и аргументация**

Сосредоточение внимания на структурных особенностях этой части основывается на предположении, что автору для составления результативного аналитического документа и построения убедительной аргументации необходимо глубокое понимание общих структурных и организационных особенностей этой части.

Часть документа о вариантах политики состоит из двух основных структурных частей:

Варианты политики {  
 – Рамки анализа  
 – Оценивание вариантов политики

■ Рамки анализа

Как уже упоминалось, аналитический документ представляет собой аргументацию точки зрения, с которой следует подходить к решению проблемы, описанной в документе, и которая основывается на строгом анализе всех доступных данных. Основой анализа являются рамки направляющих принципов, которыми автор руководствуется в процессе оценивания. Иными словами, эти рамки выражают идеалы и ценности, которые определяют точку зрения автора касательно обсуждаемой проблемы. Рамки анализа напрямую определяют сознательное оценивание представленных вариантов политики. Включение этих рамок является ключевым фактором возможности сознательного оценивания аргументации. Следующий анализ освещает подходы к построению этой части:

*Рамки анализа – это заявление об идеалах и ценностях, которыми руководствуются при оценивании*

**Анализ опубликованных аналитических документов**

Прочитайте отрывки из разделов о рамках анализа образцов аналитических документов (i) и (ii). Для вашего анализа и ознакомления с их общей направленностью следует также прочитать введение к этим документам (в приложении А).

При прочтении обратите внимание на:

- различия в подходах, используемых при построении и представлении рамок анализа

*Образец (i)*

Отрывок из “Фискальная децентрализация: от командной к рыночной экономике” (“Fiscal decentralization: From command to market”, Bird, Ebel and Wallich, 1995). Этот отрывок является сокращенным вариантом рамок анализа объемом в четыре страницы и включает только вступительные и заключительные абзацы.

*Потребность в более широких рамках*

[Вступительный абзац] Будучи далеко не местной проблемой, межбюджетные фискальные отношения поэтому являются ключом к достижению целей реформы почти во всех переходных экономиках. При традиционном анализе фискального федерализма изучаются фискальные функции органов власти субнационального и центрального уровней в смысле присутствующих им (и, большей частью, раздельных) ролей и ответственностей за стабилизацию, распределение доходов (таких как

выплаты на “сеть социальной защиты”, и размещение ресурсов (Oates 1972; Musgrave 1983). Направленность внимания на эти вопросы недостаточно широка для рассмотрения важных сторон местных и межбюджетных финансов в переходных экономиках по крайней мере по двум причинам. Во-первых, как показывает литература на эту тему, такой подход игнорирует роль органов власти субнационального уровня по отношению к стабилизации, выплатам на социальную поддержку и приватизации. Во-вторых, он не в полной мере рассматривает наследие командной экономики, которое присуще всем переходным экономикам и с которым им приходится бороться.

\*\*\*

[Заключительный абзац] В любой системе фискальная децентрализация неизменно является постоянным и динамичным процессом. Перед реформаторами в Центральной и Восточной Европе стоит особая задача разграничения структурных проблем и проблем, которые возникают при переходе к рыночной экономике. Они должны разработать рамки отношений органов власти разных уровней, достаточно жесткие чтобы служить основанием для действий, например, регулирования трансфертов и налоговых потоков, но все таки достаточно гибкие для сосуществования с текущими структурными изменениями в экономике относящимся к стабилизации, перераспределению и приватизации.

#### *Образец (ii)*

Отрывок из “Открытая конкуренция, прозрачность и объективность в проведении органами местного самоуправления тендеров на предоставление услуг” (“Open Competition, Transparency, and Impartiality in Local Government Contracting out of Public Services”, Baar, 2001)

Рассмотренные проблемы включают:

- (а) Возможность применения законов о государственных закупках и другом обеспечении, которые требуют конкурсные процедуры выбора контракторов;
- (б) Общественный доступ к контрактам и информации, которая рассматривается в процессе установлении цены (свобода информации);
- (в) Требования объективности и предупреждения конфликта интересов в выборе контракторов.

Каждый из приведенных пунктов может рассматриваться в качестве основного предварительного условия проведения процедур контрактации способом, который наилучшим образом удовлетворяет интересы общественности. Если допущен конфликт интересов, торги не являются соревновательными. Без соревновательных торгов за контракты нет уверенности в том, что общественность будет получать услуги на наиболее благоприятных условиях. Без прозрачности повышается возможность коррупции и общественное доверие к справедливости процесса отбора уничтожается. Более того, без прозрачности широкая общественность исключается из процесса контрактации. В результате теряются такие потенциальные выгоды независимой общественной проверки, как критика и экспертная оценка.

Авторы этих двух образцов использовали различные подходы к построению и представлению рамок анализа. Как видно из вступительного абзаца, авторы образца (i) сначала решили показать теоретическую и литературную основу своей точки зрения, в то время как автор образца (ii) так не поступил. Существуют также различия в объеме и детализации между этими двумя образцами.

Отрывок из образца (ii) полностью очерчивает рамки анализа для того документа, в то время как рамки анализа из образца (i) на самом деле значительно шире, чем те, что указаны выше. Действительно, авторы в подразделе “Потребность в более широких рамках” очерчивают свою точку зрения по такому широкому кругу вопросов: системы государственных доходов, ценообразование в государственном секторе, расходы, трансферты, займы и государственные активы. Такая разница в широте описания и подробностях является несомненно отражением широты тем, выбранных для обоих аналитических документов.

Тем не менее, есть некоторые сходства в этих двух примерах. В обоих четко заявлены точки зрения на рассматриваемых вопросы:

*Образец (i):* Они должны разработать рамки отношений органов власти разных уровней, достаточно жесткие, чтобы служить основанием для действий, например, регулирования трансферов и налоговых потоков, но все таки достаточно гибкие для сосуществования с текущими структурными изменениями в экономике относящимся к стабилизации, перераспределению и приватизации.

*Образец (ii):* Каждый из приведенных пунктов может рассматриваться в качестве основного предварительного условия проведения процедур контрактации способом, который наилучшим образом удовлетворяет интересы общественности.

Кроме этого, в обоих примерах сделана попытка оправдать принятые точки зрения:

*Образец (i):* Перед реформаторами в Центральной и Восточной Европе стоит особенная задача разграничения структурных проблем и проблем, которые возникают при переходе к рыночной экономике.

*Образец (ii):* Без прозрачности повышается возможность коррупции и общественное доверие к справедливости процесса отбора уничтожается.

К тому же, рамки анализа обычно включают четкое изложение принятых идеалов и ценностей, а также обоснование принятых точек зрения на основании их соответствия конкретным проблемам, и/или принятая конкретная теоретическая или нормативная позиция.

Еще одним интересным наблюдением, которое вытекает из анализа образцов, является месторасположение рамок анализа в документе. Хотя эта особенность

---

*Рамки анализа четко излагают и обосновывают принятую точку зрения*

---



прямо связана с оценением вариантов политики, оба автора решили очертить эти рамки перед главным описанием проблемы. Для того, чтобы документ выглядел логичным, рамки анализа должны быть очерчены перед обсуждением вариантов политики с тем, чтобы было легко понять оценивание вариантов.

Тем не менее, в обоих документах нет никакого разграничения между описанием проблемы и вариантами политики, то есть, авторы решили представить вместе, в том же самом разделе, проблему и варианты политики для конкретной проблемы. Размещение рамок анализа в начале аналитического документа может быть полезным, поскольку таким образом помогает читателю легче понять изложенную в описании проблемы точку зрения. При планировании вашего аналитического документа вам было бы полезно рассмотреть, насколько такой подход может соответствовать его предметной направленности и цели.

#### Контрольный список для написания

Рассмотрение следующих вопросов поможет вам в планировании и описании ваших рамок анализа:

- Какими принципами, ценностями и идеалами вы будете руководствоваться при построении рамок анализа для вашего документа?
- Насколько эти принципы применимы к рассматриваемой проблеме?
- Какая теоретическая основа для объявленной вами точки зрения?
- Какие иные причины выбора этой точки зрения?
- Широко ли признана ваша точка зрения?
- В каком месте документа вы планируете разместить ваши рамки анализа?

#### ■ *Оценивание вариантов политики*

После описания рамок анализа, можно приступать к следующей части этого элемента – обсуждению и оцениванию вариантов политики. Как средство изучения этой части нижеприведенный анализ иллюстрирует оценивание вариантов политики в контексте и поднимает много важных вопросов.

### Анализ опубликованных аналитических документов

Изучите образец отрывка из аналитического документа (i): “Фискальная децентрализация: от командной к рыночной экономике” (“Fiscal decentralization: From command to market”, Bird, Ebel and Wallich, 1995). В нем показано оценивание вариантов политики для одной из проблем, которые рассматриваются в документе. Образец, который использовался для анализа основного описания проблемы, также был взят из этого подраздела. Поэтому если вы выполнили анализ в подразделе описания проблемы, для вас связь будет очевидной и полезной при прочтении подраздела оценивания. Прочтение предисловия к этому документу (в приложении А), ознакомление с докладом и конкретной анализируемой здесь проблемой поможет вам в этом анализе.

При прочтении сосредоточте внимание на:

- различиях в подходах авторов к представлению и обсуждению двух вариантов политики (контроль дефицита и ограниченные займы);
- определении нескольких примеров направляющих ценностей/ принципов, которые позволяют сознательно оценить эти варианты, то есть были частью рамок анализа.

[Нумерация абзацев в квадратных скобках добавлена для последующих ссылок]

#### *Улучшение общих бюджетных результатов*

[1] Хотя для центрального правительства в кратковременной перспективе бюджетная гибкость очевидно желательна, трансферты не следует рассматривать в качестве части национального бюджета, которую можно уменьшать, хотя в некоторых странах именно так и происходит. Многие из услуг, предоставляемых субнациональными органами власти, являются существенными факторами политической стабильности и экономического развития. Многие органы местного самоуправления не могут обеспечить предоставление этих услуг на должном уровне, опираясь исключительно на свои ресурсы. Даже с кратковременной перспективы стабилизации, сокращение трансфертов может быть нецелесообразным. Недофинансированные субнациональные органы власти могут справиться с бюджетным бременем, прибегая к таким экономически нежелательным источникам доходов как прибыль, полученная от эксплуатации доходных активов и от прямого владения местными коммунальными предприятиями. В то же время в некоторых странах неограниченные обязанности субнациональных органов власти за социальную помощь могут привести к экстренному обращению к центральному правительству за дополнительным финансированием, непредвиденному накоплению долгов или нежелательному краткосрочному займу. Долги местных органов власти сегодня являются большой проблемой в Болгарии, Румынии, России и Украине. Будапешт отодвигает для финансирования текущих расходов (см. главу 3). Российские области иногда на несколько месяцев опаздывают с подмандатным упорядочением пенсий и учительских зарплат. Единственным способом сдерживания таких, по-видимому, нежелательных событий в последующие годы в большинстве стран переходного периода скорее всего является сохранение в какой-то форме межбюджетных трансфертов.

[2] *Контроль дефицита.* Прямой контроль за субнациональным дефицитом является одним из способов центрального правительства

добиться, чтобы субнациональные органы власти не создавали макроэкономического давления. Такие рамки, например, используются в России. Такого рода предосторожности могут иметь смысл в рамках “жестких” бюджетных ограничений, но сочетание контроля за дефицитом и мягкие бюджетные ограничения в производственном секторе могут привести к превратным результатам.<sup>14</sup> В ответ на явный профицит повсеместно в субнациональных бюджетах в России и Болгарии, например, центральное правительство передало обязанности за расходы на субнациональный уровень, скорректировало уровни распределения налоговых поступлений и минимизировало трансферты. Но поскольку субнациональные органы власти Болгарии не могут на законных основаниях иметь дефицит или осуществлять займы, даже для целей повышения ликвидности, и поскольку возможности и полномочия в сфере займов в России ограничены, бюджеты по определению должны иметь профицит, достаточный для обеспечения потребностей в наличных средствах для ежемесячных местных расходов.<sup>15</sup> Уменьшение доли доходов или трансфертов не устранил эти профициты; поскольку субнациональные бюджеты не могут быть в дефиците, такие меры приведут только к расчетным расходам ниже “нормальных” уровней и возросшим кумулятивным долгам. В таких условиях недостаточно простого требования к субнациональным органам власти сбалансировать свои бюджеты.

[3] *Ограничение займов.* Хорошим примером может быть предоставление разрешения органам местного самоуправления брать займы для капитальных вложений. Однако, поразительной особенностью современных механизмов субнациональных финансов в некоторых странах является практически неограниченное узаконенное право доступа субнациональных органов власти к беспредельному получению займов, в том числе в некоторых случаях зарубежных (таблица 1.7). В Венгрии, например, закон о местном самоуправлении предоставляет неограниченное право всем органам местного самоуправления на внутренние займы для текущих и капитальных расходов. Органы местного самоуправления в Албании также могут брать займы на капитальные вложения без ограничений. Однако, большинство других стран накладывают некоторые ограничения. В Польше, например, местным органам власти не разрешается заимствовать более 5 процентов текущих бюджетных расходов.

[4] Во времена командной экономики займы субнациональных органов власти определялись общим кредитным планом, причем центральное правительство гарантировало банкам возмещение, так же оно это делало для всех государственных предприятий. Однако в современных условиях такой щедрый доступ к кредитным финансам кажется неуместным. Ограниченные и лимитированные доходы, полученные из собственных источников, могут искушать органы местного самоуправления перерасходовать заимствованные финансы. Шаткая макроэкономическая ситуация во многих переходных экономиках еще более оправдывает ограничения на заимствования органами местного самоуправления. Заимствование на текущие расходы и свободный доступ к кредитам через такой путь как владение органами местного самоуправления банками представляются абсолютно нежелательными. Только несколько новых субнациональных органов власти имеют опыт с финансовыми инвестициями и многие еще не способны подготовить завершенные и целенаправленные проекты. В большинстве стран

межбюджетные финансовые потоки все еще нестабильны, и местные органы власти имеют ограниченную автономию устанавливать размер платы за услуги и небольшой опыт (или возможность) собирать собственные налоги. Таким образом, трудно судить об их кредитоспособности. Большинство финансовых институций в переходных экономиках все еще неспособны оценивать долговременные риски или обращаться с долговременными финансовыми инструментами. Все эти факторы призывают к осторожности при предоставлении органам местного самоуправления права на займы. Тем не менее, если в будущем некоторые проекты принесут выгоду, займы для проектов местной инфраструктуры имеют прочное теоретическое основание. Финансирование капитальных расходов из текущих доходов излишне ограничит скорость и эффективность местных инвестиций. Вызовом является определение соответствующих финансовых механизмов, которые не угрожают макроэкономической стабильности.<sup>16</sup> Однако, в большинстве стран это, хотя и важное, задание должно подождать своего решения в сравнении с более безотлагательным вызовом развития прочной структуры финансирования местных текущих расходов.

**Таблица 1.7. Заимствования субнациональных органов власти, избранные переходные экономики**

<i>Страна</i>	<i>Полномочия местных органов власти в сфере заимствования</i>	<i>Деятельность местных органов власти в сфере заимствования</i>
Албания	Неограниченные займы, но только на инвестиционные цели	Нет данных
Болгария	Ограниченные полномочия, но органы власти накапливают долги	Из Министерства финансов
Венгрия	Неограниченные полномочия	Некоторые местные органы власти имеют прошлые долги. Минимальные новые займы
Польша	Ограниченные полномочия	Затраты на обслуживание долгов не должны превышать 15 проц. доходов
Румыния	Никаких полномочий, но правительства накапливают долги	Практически никакой деятельности
Россия	Ограниченные полномочия, Ограниченные декретом в 1993 г.	Минимальные новые займы (для целей ликвидности)
Украина	Ограниченные полномочия из внутренних источников	Минимальные новые займы (для целей ликвидности)

*Примечание:* для указанных ссылок см. примечания к таблице

*Источник:* оценка Мирового Банка

В этом образце очерчен каждый вариант политики и аргументы за или против основаны на очерченных рамках анализа. Такой подход является общепринятым для структурирования этой части. Хотя и трудно здесь определить особенности применяемых рамок анализа, весь образец (i) направлен на построение прочной и устойчивой системы фискального взаимодействия между органами власти центрального и субнациональных уровней. Фактически, это является четким отражением точки зрения, принятой в рамках анализа, которые были использованы в качестве образца на стр. 65.

Они должны разработать рамки отношений органов власти разных уровней, достаточно жесткие, чтобы служить основанием для действий, например, регулирования трансфертов и налоговых потоков, но все-таки достаточно гибкие для сосуществования с текущими структурными изменениями в экономике, относящимися к стабилизации, перераспределению и приватизации.

В этом образце есть вступительный абзац, который суммирует сегодняшние макроэкономические проблемы и вводит в обсуждение возможных вариантов, таких как контроль дефицита и ограничение заимствования. Связность этого раздела также усилена использованием подзаголовков, которые указывают читателю на различные варианты политики. Более того, ясно, что этот вступительный абзац также является связующим звеном с ранее очерченными рамками анализа. Как уже отмечалось, таким образом показана необходимость постоянно поддерживать связи внутри подраздела и между подразделом и всем аналитическим документом с целью достижения максимальной связности.

---

*Представьте и объясните вашу оценку вариантов политики, созданную на основе рамок анализа*

---

Интересной стороной этого образца является тот факт, что авторы начинают обсуждение вариантов политики представлением сильных аргументов против первого варианта (контроль дефицита) и заканчивают доказательствами в пользу выбранного варианта (ограничение займов). Фактически на протяжении всего документа авторы придерживаются такого подхода при аргументации против многих вариантов и заканчивая вариантом, которому они оказывают предпочтение. С помощью такого подхода строится прочное сравнительное основание, четко объясняющее придание особого значения выбранному авторами варианту. Таким образом также иллюстрируется эффективный и целенаправленный способ сообщения о принятом решении, то есть вместо того, чтобы рассказывать читателю о процессе принятия решения по каждому варианту, ударение делается на предоставлении ответов на вопросы “почему нет?” или “почему да?” для каждого варианта. Заканчивая выбранным вариантом, такой подход также обеспечивает природную связь с рекомендациями в заключительной части документа. Тем не менее, такой

подход не удовлетворит требованиям всех обстоятельств и вам предстоит решить, какой из них наилучшим образом соответствует вашим целям.

В общем, при обсуждении каждого варианта политики, принято представлять и объяснять вашу оценку данного варианта. Объяснение должно основываться на ранее очерченных рамках анализа и обычно сообщать как о положительных, так и об отрицательных чертах каждого варианта. В конечном счете, общепринято сравнить каждый вариант с другими рассмотренными альтернативами и таким образом сообщить является он или нет выбранным вами вариантом политики.

Этот образец также указывает на способ представления выбранного варианта политики. Хотя авторы представили “ограничение займов” как выбранный ими вариант для сегодняшних условий, они также представили и условия, при которых менее ограниченные займы, то есть изменение в политике, может быть реализовано:

---

*Укажите  
ограничения  
выбранного  
вами варианта*

---

Тем не менее, если в будущем некоторые проекты принесут выгоду, займы для проектов местной инфраструктуры имеют прочное теоретическое основание. Финансирование капитальных расходов из текущих доходов излишне ограничит скорость и эффективность местных инвестиций. Вызовом является определение соответствующих финансовых механизмов, которые не угрожают макроэкономической стабильности.<sup>16</sup> Однако, в большинстве стран это, хотя и важное, задание должно подождать своего решения в сравнении с более безотлагательным вызовом развития прочной структуры финансирования местных текущих расходов.

Решение авторов включить такую оговорку в их вариант является отражением трудности, с которым сталкиваются специалисты в области политики, когда им необходимо выбирать наилучший вариант для решения очень сложных и изменчивых проблем в изменчивом обществе. Поэтому, всем авторам аналитических документов необходимо принять во внимание подход, при котором выбранный вами вариант политики помещается в рамки его ограничений.

### Контрольный список для написания

Рассмотрение следующих вопросов будет вам полезно при планировании и описании вашего оценивания вариантов политики:

- Какие варианты политики вы собираетесь обсудить в вашем документе?
- Какой вариант вы выбрали?
- Какой подход вы будете использовать при обосновании вашего выбора?
- Какие ограничения выбранного вами варианта политики?

*Для каждого варианта политики*

- Какая ваша общая оценка этого варианта?
- Почему этому варианту вы отдали предпочтение?/Почему этому варианту вы не отдали предпочтение?
- Какие критерии из ваших рамок анализа легли в основу вашего решения?
- Какие положительные и отрицательные стороны этого варианта?
- Как этот вариант соотносится с другими описанными вариантами?

### **5.7.2 Как сконструировать варианты политики: текст и аргументация**

Направленность этого подраздела на текст и аргументацию основана на предположении, что автору действенного аналитического документа необходимо знать не только структуру и организацию этой части документа, но и правила текстуального оформления аргументации в аналитическом документе. Эта проблема также рассматривалась в разделе о тексте и аргументации описания проблемы (5.6.2). Многие обсужденные в том разделе подходы также применим в написании и этой части, так например, связность, построение элементов аргументации и введение абзацев. По существу, этот раздел направлен исключительно на различия между двумя элементами, в основном в сфере использования ресурсов. Если вы еще не рассматривали подраздел об описании проблемы (5.6.2), то настоятельно рекомендуется это сделать для полного понимания этого обсуждения.

Хотя в используемом в этом обсуждении образце включена только выдержка из раздела об оценивании вариантов политики, но обсуждаемые подходы к аргументации также прямо относятся к рамкам анализа этой части документа.

### Анализ опубликованных аналитических документов

Изучите выдержку из образца раздела о вариантах политики образца аналитического доклада (i): “Фискальная децентрализация: от командной к рыночной экономике” (“Fiscal decentralization: From command to market”, Bird, Ebel and Wallich, 1995) на странице 69. Для вашего анализа вам полезно также прочитать предисловие к этому документу (в приложении А) и соответствующее описание проблемы (стр.46) для ознакомления с документом и конкретной рассматриваемой здесь проблемой.

При прочтении обратите внимание на:

- сравнение роли автора в этой части с его ролью в части описания проблемы;
- различия в способах использования источников в этой части в сравнении с частью об описании проблемы.

С помощью анализа этого образца можно глубже изучить два основных различия между подходами к аргументации в частях о вариантах политики и описании проблемы:

#### ■ Преобладающая роль точки зрения автора в аргументации

Быстрое обозрение выдержек из образца о вариантах политики предоставляет меньше фактической или описательной информации и больше авторской аргументации, которая обычно встречается в описании проблемы. Например, довод в абзаце 4 образца основан на вариантах, объяснениях и решениях автора:

Во времена командной экономики займы субнациональных органов власти определялись общим кредитным планом, причем центральное правительство гарантировало банкам возмещение, так же как оно поступало и со всеми государственными предприятиями. Однако в современных условиях такой щедрый доступ к заимствованию финансов кажется неуместным. Ограниченные и лимитированные доходы, полученные из собственных источников, могут искушать органы местного самоуправления перерасходовать одолженные финансы. Шаткая макроэкономическая ситуация во многих переходных экономиках еще более оправдывает ограничения на заимствования органами местного самоуправления. Заимствование на текущие расходы и свободный доступ к кредитам через такой путь как владение органами местного самоуправления банками представляются абсолютно нежелательными. Только несколько новых субнациональных органов власти имеют опыт с финансовыми инвестициями и многие еще неспособны подготовить завершенные и целенаправленные проекты.

---

*В части документа о вариантах политики голос автора должен преобладать*

---



Этот образец четко иллюстрирует занимаемую авторами очень сильную авторскую позицию при описании решений, принятых касательно выбранного ими варианта. В самом деле, во всем образце очевидна преобладающая позиция авторов. Такой подход оказывает прямое влияние на способ использования источников в этом элементе.

■ *Менее заметное использование первичных или вторичных источников в аргументации*

Анализ показывает менее заметное использование источников в этой части по сравнению с описанием проблемы. Во-первых, из-за преобладающей роли автора в этой части значительно меньше первичных или вторичных ресурсов используются в качестве свидетельств. Во-вторых, поскольку высказанные здесь обоснования и мнения очень сильно выражают определенные позиции, виды источников, используемые для поддержки этих позиций являются скорее выражением точек зрения, чем описанием сути дела. В третьих, хотя в обеих частях источники используются одинаковым способом, то есть в качестве свидетельств в пользу авторских утверждений, тот факт что они включены скорее как сноски, чем цитаты в тексте, делает их еще менее заметными. Кроме всего, такой подход является еще одним средством для усиления преобладания собственного голоса автора.

---

*Автор*

*показывает  
свои знания,  
опыт и  
творчество  
через  
оценивание  
вариантов*

---

В части документа о вариантах политики, советнику политики необходимо показать свои знания и опыт и взять инициативу в споре в свои руки с тем, чтобы решительно защищать свой выбранный вариант. Помня о том, что наука о политике должна быть нацелена на решение проблемы, в этом ваш шанс доказать, что именно ваш вариант является практическим решением очерченной проблемы, а поэтому и ценным вкладом в дискуссию о политике и сообщество участников политики вообще.

### **Контрольный список для написания**

Рассмотрение следующих вопросов поможет вам в построении сильного доказательства в части о вариантах политики:

*Связность*

- Существуют ли четкая связь между вашим описанием проблемы и частью о вариантах политики?
- Достаточно ли прочно вы связали все подразделы вашей части о вариантах политики?
- Достаточно ли эти связи четкие также и внутри каждого подраздела вашей части о вариантах политики?

*Аргументация*

- > Каждый ли элемент вашей аргументации содержит утверждение, подкрепление и довод?

*Введение абзацев*

- > Соразмерно ли разбита на абзацы часть о вариантах политики с тем, чтобы обеспечить читателю достаточно физических интервалов в тексте?
- > Оформлен ли каждый логический элемент вашей аргументации как отдельный абзац?
- > Достаточно ли связно построены ваши абзацы?

*Голос автора и использование источников*

- > Являются ли ваша позиция и аргументация преобладающими во всей части о вариантах политики?
- > Включили ли вы меньше источников в эту часть, чем в описание проблемы?
- > Использовали ли вы источники в качестве подтверждения ваших собственных доводов?
- > Следуете ли вы правилам цитирования, которых требует ваш издатель/дисциплина?

## 5.8 Выводы и рекомендации

Последняя главная часть синтезирует основные результаты исследования, очерчивает предложенный автором образ действия в направлении решения проблемы политики, анализируемой во всем документе, и таким образом завершает аналитический документ. Поэтому цель аналитического документа как инструмента разработки решения и призыва к действию, в конечном счете реализуется в этой части. Тот факт, что выводы и рекомендации составляют последнюю главную часть документа также значит, что от его прочтения у читателя документа сложится устойчивое впечатление обо всем документе. Рассмотрение процесса прочтения и основных интересов некоторых читателей аналитических документов показывает еще одну роль, которую играет эта часть: многие читатели читают этот раздел вместе с предисловием, аннотацией или резюме как начальный этап перед прочтением основного текста всего документа. Поэтому, часть, содержащая выводы и рекомендации, играет важную роль в оказании помощи таким читателям в получении более четкого

---

*Выводы завершают роль аналитического документа как инструмента принятия решения*

---

общего представления об аналитическом документе в целом. Некоторые читатели в особенности интересуются предложенными в докладе рекомендациями политики и могут начать именно с рекомендаций, а затем прочитать весь оставшийся документ.

Более подробный анализ природы этой части начинается с анализа двух образцов.

### **Анализ опубликованных аналитических документов**

Прочитайте следующий элемент о выводах и рекомендациях из образцов аналитических документов (ii) и (iii). Для понимания контекста докладов следует также прочитать предисловие к каждому документу в приложении А.

При прочтении рассмотрите следующие вопросы:

- > структуру и содержание каждого элемента;
- > действенность обоих образцов в качестве инструмента разработки решения.

*Образец (ii):*

“Открытая конкуренция, прозрачность и объективность в проведении органами местного самоуправления тендеров на предоставление услуг” (“Open Competition, Transparency, and Impartiality in Local Government Contracting out of Public Services”, Baar, 2001)

Вывод

В тех странах ЦВЕ, где проводились эти исследования, государственная политика и регулирование контрактации услуг местного самоуправления отмечены серьезными недостатками. На существенную часть контрактации требования конкурсных закупок не распространяются, контракты часто считаются секретными, конфликты интересов в основном неурегулированы. В таких условиях у общественности мало оснований верить или уважать процесс контрактации и поэтому утерян существенный элемент общественного участия и контроля.

Реформы в этой сфере должны охватывать следующее:

1. Все контракты на государственные услуги (за исключением очень маленьких контрактов) должны подлежать процессу соревновательных торгов.
2. Продажа и сдача в наем государственных помещений и продажа доли собственности государственных помещений должны быть подвержены таким же конкурсным требованиям, как и контрактация государственных услуг.
3. Все государственные контракты с частными компаниями на предоставление государственных услуг должны быть доступны для общественности (с очень узкими исключениями для определенных частей контрактов в связи с исключительными обстоятельствами).

4. Составление проектов государственных контрактов должно быть открытой процедурой, в которой общественность может участвовать, чтобы ее контролировать.
5. Информация, поданная в процессе установления цен, должна быть доступной общественности.
6. Закон о конфликте интересов должен включать:
  - а. Широкое определение конфликта интересов;
  - б. Требования о раскрытии сведений об активах государственными должностными лицами и доступности этих сведений для общественности;
  - в. Запреты бывшим государственным должностным лицам представлять интересы частных компаний на определенный период времени;
  - г. Защита “сигнальщиков нарушений”;
  - д. Наказания за нарушение закона
  - е. Создание независимой национальной комиссии, ответственной за внедрение закона о конфликте интересов

Так необходимые государственные инвестиции в государственные услуги могут не состояться или же могут быть переданы на тендеры, потому что в противном случае они могут быть недоступными. Тем не менее, предложенные здесь виды реформ не требуют государственных расходов и предоставляют возможности для значительного улучшения инвестиций в государственные услуги.

#### *Образец (iii)*

“Между активным одобрением, пассивным согласием и недоверчивым неучастием” (*Between Active Appreciation, Passive Approval and Distrustful Withdrawal*) (Swianiewicz, 2001)

#### Выводы

В начале этой главы отмечалось, что каждая отдельная изученная страна при построении систем местного самоуправления больше внимания уделяла различным ценностям местной демократии. Чешская Республика и Словакия больше внимания сосредоточили на ценностях, касающихся демократического представительства местных общин, тогда как в ходе реформ в Польше больше внимания уделялось вопросам результативности предоставления услуг. Эти отличия и различная территориальная организация – с относительно большими муниципалитетами в Польше и сильной раздробленностью в остальных странах – в некоторой мере отражены в отношениях между органами местного самоуправления и общественностью.

Как и предполагалось в представленной в начале этой главы модели, средний уровень доверия и интереса к местным государственным делам измеряемый явкой на местные выборы, более высокий в Чешской Республике и Словакии, хотя явка на выборах мэров очевидно самая высокая в Польше. С другой стороны, система местного самоуправления в Польше допускает самую действенную децентрализацию широчайшего круга услуг. Но эта проблема выходит за рамки этой главы. Обсужденные в этом абзаце различия между странами возможно касаются различия

между “философским предположением” и территориальной организацией изученных стран.

Однако, несмотря на упомянутые многочисленные частные отличия, общая картина отношений между органами местного самоуправления и гражданами довольно похожая во всех четырех изученных странах. В то же время, эту картину нельзя назвать очень простой. Было бы неправильно предположить, что самое существование органов местного самоуправления не имеет значения для общественного мнения. Наибольшее число людей больше удовлетворены деятельностью местных органов власти, чем центральных. По их мнению их муниципальные администрации работают неплохо. И по их мнению местные органы власти пытаются представлять интересы местных общин в целом, а не только небольших избранных групп.

Но было бы также упрощением верить в идеальную картину органов местного самоуправления, которых все любят, которым все доверяют и которые мобилизуют местные сообщества на общую деятельность на общее благо. Во-первых, положительные мнения, приведенные в предыдущем абзаце, не являются однозначными. Многочисленные граждане воздерживаются от участия и не могут составить собственного мнения о деятельности органов местного самоуправления. Широко распространено мнение о местной коррупции, хотя необходимо отметить, что по крайней мере в Венгрии (но не в Польше!) существует общая убежденность в том, что местная администрация более честная, чем центральная. В Словакии и Польше явка на местные выборы обычно значительно ниже, чем на парламентские и, особенно, президентские выборы. Это еще один пример общего низкого уровня участия и восприятия местной политики как такой, которая имеет относительно низкую значимость.

Необходимо акцентировать внимание на том, что общая тенденция восприятия органов местного самоуправления не является негативной. Более того, в некоторых аспектах — таких, как уровень доверия — оно довольно положительное и в некоторой мере стабильное. Напротив, поддержка центральных политических институтов (правительство, парламент, президент) значительно колеблется даже на протяжении относительно короткого периода времени. В некоторых случаях мы отметили очень высокие надежды, возлагаемые на органы местного самоуправления в начале переходного периода, но вскоре последовали некоторые разочарования. Но затем уровень доверия, удовлетворения и интереса к местному самоуправлению стабилизировался на уровне хотя и далеком от желаемого, но и не катастрофически низким.

Далее, немаловажно и то, что отношение отдельных граждан очень отличается. Взгляды некоторых из них можно назвать “активным одобрением”, других — “пассивным согласием”, а остальных — “недоверчивым неучастием” в местных общественных делах. Каждая из этих трех групп достаточно большая и заметная, чтобы уберечь нас от легких упрощений.

#### Практические рекомендации

Существуют ли какие-либо практические рекомендации, вытекающие из этого исследования? Они могут быть суммированы следующим образом:

- *Органы местного самоуправления в изученных странах являются прочными и признанными демократическими институтами.* Это соответствует действительности, несмотря на описанные выше многочисленные недостатки местной демократии. Поэтому, дальнейшее укрепление позиций органов местного самоуправления кажется мудрым методом укрепления всей демократической системы.
- *Необходимо больше информации о реформах в сфере децентрализации.* В большинстве описанных случаев, большинство населения поддерживало реализацию реформ в сфере децентрализации. Но эта поддержка со временем испарялась. Некоторые данные свидетельствуют о том, что частичной причиной этому мог быть недостаточный уровень информации о целях и практических последствиях внедренных изменений.
- *Необходимо больше исследований.* Нам многое известно о технологиях, используемых для улучшения общения между органами местного самоуправления и гражданами, но не хватает систематической информации о результатах практической реализации и использования этих технологий. Поэтому, первая рекомендация говорит о необходимости большего числа исследований по этим вопросам.  
 Более того, мы знаем какие технологии используются органами местного самоуправления. Но рассматривая ситуации скорее на уровне отдельных примеров, чем на уровне систематического анализа, мы не знаем насколько они распространены. Здесь определено необходимо больше исследований.
- *Необходимо больше консультаций, но они не должны работать только на пользу наиболее активных групп.* Определенно необходимо поощрять усилия органов местного самоуправления в проведении большего числа мероприятий, направленных на изучение позиции граждан, и учитывать ее при формировании направлений местной политики. Тем не менее, необходимо отметить, что процесс консультаций также чреват ловушками, которых надо избегать. В связи с тем, что обычно есть некоторые относительно небольшие группы, которые наиболее активны в выражении своего мнения, необходимо осторожно относиться к использованию различных технологий общения с общественностью с тем, чтобы эти технологии не привели к политике, направленной на удовлетворение интересов этих групп.
- *Сначала изучить вопрос о качестве местных услуг.* Принимая во внимание относительно редкое желание граждан быть прямо вовлеченными в разработку политики, иногда улучшение качества местных услуг может быть лучшей стратегией для повышения уровня удовлетворения граждан не только действиями органов местного самоуправления, но также и качеством местной демократии. Во многих случаях это может быть более важным, чем использование различных форм общения и интерактивного управления. Анализ, предоставленный в главе о Венгрии, свидетельствует о том, что граждане в местностях, где предоставляются услуги лучшего качества, часто склонны верить, что их мнение принимается во внимание при формулировке политики. С другой стороны, в местностях с худшими услугами граждане склонны считать, что их голос не услышан.

Анализ этих и других образцов раскрывает три структурные составляющие, которые обычно включаются в часть документа о выводах и рекомендациях:

Выводы и рекомендации {

- *Синтез основных результатов исследования*
- *Набор рекомендаций политики*
- *Заключительные замечания*

Далее в этом разделе изучается каждая его составляющая для углубленного понимания и направленности в написании этого элемента вашего документа.

---

*Синтез  
высвечивает  
основные  
моменты,  
содержащиеся в  
частях об  
описании  
проблемы и  
вариантах  
политики*

---

■ *Сжатый синтез основных результатов исследования*

Элемент о выводах и рекомендациях обычно начинается с синтеза наиболее важных результатов, вытекающих из двух предыдущих частей исследования (описание проблемы и варианты политики). Поскольку исследование политики может быть объемным, сложным и подробным, формирование выводов и предоставление обзора и синтеза основных результатов является важным шагом перед подробным описанием рекомендаций. Тем не менее, эта составляющая должна состоять из более чем суммы повторения основных результатов, то есть скорее синтеза, который связывает и высвечивает только важные результаты анализа и служит целям поддержки и обоснования последующих рекомендаций политики.

Из обоих проанализированных выше образцов выводов и рекомендаций очевидно, что поскольку оба автора весьма уверены и точны в синтезировании и составлении выводов своих исследований, то это является важным фактором четкого написания этой составляющей части. Однако, эти два образца существенно отличаются в смысле объема и уровня детализации синтеза. Синтез образца (ii) состоит из одного короткого абзаца, в то время как эта же составляющая в образце (iii) занимает более одной страницы. Невозможно предоставить инструкции о точном объеме синтеза, поскольку сложность исследования, используемые методология и данные, количество исследуемых проблем – все это влияет на объем этой части. При написании этой части вашего аналитического документа вам необходимо решить, какие основные результаты вашего исследования включать и насколько они будут подробными с тем, чтобы предложенные вами рекомендации политики логически из них вытекали. Тем не менее, вам следует помнить, что целью этой части является сжатый обзор наиболее значимых результатов и наиболее скорый переход к представлению рекомендаций.

■ *Набор рекомендаций относительно политики*

Эта часть очерчивает практические шаги, которые необходимо предпринять с целью реализации выбранного варианта политики, в пользу которого вы приводили доводы в предыдущей части о вариантах политики. Эта часть

является главной для всего аналитического документа, поскольку наивысшей целью исследования является не сбор и анализ данных о проблеме политики, а разработка набора рекомендаций на основе проведенного исследования.

Для того, чтобы убедить читателя в том, что предложенные вами рекомендации являются наилучшим средством решения проблемы политики, которая не упускается из виду на протяжении всего исследования, важно, чтобы рекомендации были четкими, практичными, убедительными, логичными и полными. Рассмотрение различных подходов авторов может быть полезным для составления действенных рекомендаций. Например, автор образца (iii) назвал этот раздел “Практические рекомендации” и этим четко указал читателям на то, что предложенные меры обеспечивают практическое решение проблемы политики. Этот автор также представляет в одном предложении краткий и четкий обзор каждой рекомендации, после которого следует дальнейшее объяснение и обоснование каждой рекомендации, например:

- *Необходимо больше информации о реформах в сфере децентрализации.* В большинстве описанных примеров, большинство населения поддержало реализацию реформ в сфере децентрализации. Но эта поддержка со временем испарялась. Есть свидетельства того, что хотя бы частично причиной этому является недостаточный уровень информации о целях и практических последствиях внедряемых изменений.

Напротив, набор рекомендаций, предложенный в образце (ii) очень краткий и конкретный и каждый состоит из одного предложения, например, “5. Информация, поданная в процессе составления цен, должна быть доступной общественности”. Выбирая подход к составлению ваших рекомендаций, вам необходимо подумать о таком из них, который наиболее соответствует предмету и результатам вашего исследования, а также варианту предложенного вами решения.

#### **Анализ опубликованных аналитических документов**

Быстро просмотрите образец о выводах и рекомендациях, содержащийся в предыдущих рамках и сосредоточьте внимание на:

- представлении набора рекомендаций с точки зрения их расположения и формата

Обычно стратегия играет роль практического решения проблемы политики, а поэтому ни одна отдельная рекомендация не может обеспечить полное решение. Поэтому авторы обычно делят рекомендации на отдельные предложения, каждое из которых направлено на один аспект проблемы и ее решение, как это видно на примере двух рассмотренных образцов. Например, в образце (ii) представлены шесть различных аспектов предложенной политики

*Очертите меры, предложенные для решения проблемы политики*



*Разделите предложенное решение на составляющие и представьте их в виде отдельных мер*

контракции государственных услуг. Такой подход означает, что рекомендации являются практическим набором предложений для внедрения и придает этому набору наибольшую четкость и убедительность. При разделении и представлении своих наборов рекомендаций авторы используют различные подходы и формат с тем, чтобы читатели могли с уверенностью четко и незамедлительно распознать рекомендации. Рекомендации можно:

- разместить в отдельном разделе с таким заголовком, который сигнализирует об их важности (образец (iii));
- обозначить в тексте нумерацией и отступами (образец (ii));
- отдельно маркировать как элементы списка (образец (iii));
- выделить курсивом ключевую часть или основную мысль (образец (ii)).

При написании вашего набора рекомендаций решите, каким образом его можно логично разделить на отдельные предложения и какой подход вы можете использовать для придания им четких опознавательных признаков.

#### ■ *Заключительные замечания*

Иногда авторы решают включить некоторые краткие заключительные замечания для завершения аргументации, построенной на протяжении всего аналитического документа. Такая составляющая часть также служит для побуждения читателей к некоторым заключительным размышлениям по поводу предмета документа. Общим подходом всех авторов при написании этой части является стремление завершить круг обсуждения предмета документа, то есть, вернуть центр обсуждения к более широкому контексту проблемы, который обычно открывает вступительную часть документа. Таким образом создается ощущение завершенности и целостности документа, а иллюстрация читателю более широкого влияния решения проблемы на общество поможет убедительно завершить аргументацию. Несмотря на то, что эта часть не включена ни в один из рассмотренных образцов, вам следует решить, насколько ее включение соответствует содержанию вашего исследования.

*Заключительные замечания завершают и закрывают документ*

#### **Контрольный список для написания**

При написании этой части аналитического документа следующие вопросы могут служить ориентиром:

- Вы синтезировали только основные результаты исследования?
- Ваши рекомендации логично структурированы по группам мер и четко представлены?
- Все ли ваши рекомендации написаны убедительно?
- Придают ли ваши выводы ощущение завершенности документа?

## 5.9 Ссылки

При издании аналитических документов после раздела о выводах и рекомендациях часто включается отдельная страница озаглавленная “Ссылки” (endnotes) или “Примечания” (notes). Этот элемент состоит из списка номеров с примечаниями, которые соответствуют таким же номерам в тексте документа в конкретных местах. В некоторых изданиях предпочтение оказывается правилам размещения сносок внизу страницы (footnoting), например, включению таких сносок в тексте документа внизу соответствующей страницы. Ссылки в конце документа или сноски внизу страницы в некоторых дисциплинах используются в качестве метода ссылок на все источники; тем не менее, такой подход не является общепринятым в исследовании политики. При цитировании типа “автор-дата”, часто используемом в аналитических документах, разрешены как сноски внизу страницы, так и ссылки в конце документа, при этом многие издатели указывают систему, которую они предпочитают. Хотя такие ссылки разрешены в этих системах, авторам рекомендуется использовать их как можно реже. В последующем анализе раскрываются функции этого элемента в аналитическом документе.

*В исследованиях политики ссылки в конце документа встречаются чаще, чем сноски внизу страницы*

### Анализ опубликованных аналитических документов

Изучите сноски из образца аналитического документа (iii): “Между активным одобрением, пассивным согласием и недоверчивым неучастием” (“Between Active Appreciation, Passive Approval and Distrustful Withdrawal” (Swianiewicz, 2001) и рассмотрите:

- > функции, которые выполняют шесть следующих сносок

#### Сноски

- <sup>1</sup> Для более полной информации о сравнении реформ в сфере децентрализации в четырех рассматриваемых странах смотрите, например, Baldershime и другие (1996).
- <sup>2</sup> Проект LDI был спонсирован норвежским правительством и координировался Гаральдом Болдершаймом из Университета Берген, Норвегия.
- <sup>3</sup> Значительно труднее сделать определенные выводы о Венгрии, поскольку у нас нет сравнимой информации о ценностях, которыми руководствуются местные политики в этой стране. С учетом территориального деления можно ожидать, что Венгрия более похожа на Чехию или Словацкую Республику, чем на Польшу. Но наблюдая за дискуссиями за последние десять лет в Венгрии о местном самоуправлении, можно заметить, что много внимания уделяется децентрализации услуг и эффективности их предоставления.
- <sup>4</sup> Опрос осуществлялся на основе представительной выборки местного населения в апреле 2000 г. проектами “IVVM” в Чешской

Республике, “TARKI” – в Венгрии, “VILMORUS” – в Литве и “СВОС” – в Польше. К сожалению, Словакия, четвертая рассмотренная в этой книге страна, не была включена в этот опрос.

<sup>5</sup> Необходимо также упомянуть, что некоторые мэры избрали политические карьеры на более высоком уровне местного самоуправления после реформы 1988 г. Однако, их относительно небольшое количество не меняет общей картины: значительная часть мэров теряют должности в результате последующих выборов.

<sup>6</sup> Данных о Чешской Республике нет, но нет никаких оснований думать, что ситуация там значительно отличается от таковой в других трех странах.

Из приведенного выше анализа видно, что функции сносок следующие:

- *предоставить дополнительную информацию, разъяснение или определение понятий*

В данном случае дополнительная информация относится к тексту и подкрепляет его, но не включена в основной текст документа, потому что она не является существенной для обоснования главных доводов и ее включение прервало бы ход обсуждения. В образце (iii) автор использует с этой целью все сноски, кроме одной. Иногда авторы решают четко указать, что дополнительная информация предоставляется в сносках. Это видно на примере сноски 5, которая начинается словами: “Необходимо также упомянуть, что...”

- *направить заинтересованных читателей к источникам, где можно найти дополнительную или фоновую информацию по обсуждаемым в документе вопросам*

Очевидно, что автор не может включить в аналитический документ подробное обсуждение всех аспектов, поэтому сноски могут направить заинтересованных читателей к дальнейшим источникам, которые используются в качестве дополнительной информации. Первая сноска в образце (iii) служит этой цели, как это четко отмечается в начале предложения “Для более полной информации о...”.

## 5.10 Библиография

Библиография или список отсылок к источникам является ключевой частью аналитического документа, поскольку с ее помощью ваши читатели могут легко получить доступ к основам вашей аргументации. Включая список используемых работ, вы позволяете читателю судить об основе, на которой вы строите вашу аргументацию, а также предоставить им полный справочник

---

*Сноски предоставляют дополнительную информацию и указывают на дальнейшие источники*

---

имеющихся сейчас источников об обсуждаемых теме и регионе, который они смогут затем использовать в своей работе. В сущности, включение библиографии может быть особенно важным для специалистов в области исследования политики, которые стремятся влиять на мнение аналитиков политики. В этом подразделе рассматриваются два основных вопроса относительно библиографии.

■ *Как следовать правилам цитирования вашей дисциплины или издателя*

С целью построения общего понимания способов включения источников и ссылок в тексте, в большинстве дисциплин принят отвечающий их целям набор правил цитирования. В рамках исследования политики принят стиль “автор-дата”, например, (Hackett, 2001). Как уже упоминалось в разделе 5.6.2, существуют много различных широко используемых наборов правил цитирования типа “автор-дата”, например Ассоциации американских психологов (ААП) или “Чикаго”. Хотя такие правила цитирования обычно категоризированы в зависимости от метода ссылок на источники в тексте, например “автор-дата” или примечание, в них также указывается на способ построения списка источников/библиографии. В следующем примере показана библиографическая ссылка в системе ААП “автор-дата”:

Dornbush, Rudiger and Stanley Fisher (1987) *Macroeconomics*. (4th ed). New York: McGraw-Hill.

Приложение Б включено с целью обзора правил цитирования в системе ААП “автор-дата” и содержит справочник о способах включения ссылок в текст и также построения в библиографии ссылок на такие источники как книги, научные статьи, газеты/журналы и правительственные издания. В данном издании также соблюдены правила цитирования ААП “автор-дата”, а для получения полного примера составления библиографии в стиле ААП вы можете изучить раздел ссылок.

Хотя такие системы цитирования, как ААП или “Чикаго” используются широко, не все издатели им следуют. Поэтому важно узнать какой стиль цитирования предпочитает ваш издатель и последовательно его придерживаться. Фактически, если вам повезет, вы будете работать с одним из издателей, которые могут составить инструкцию для авторов, содержащую обязательные правила цитирования. Другие издатели могут просто сказать вам, что стиль “автор-дата” приемлем. В таком случае, выберите один стиль и следуйте ему. Помните, что сначала это может показаться вам трудным заданием, но следование этим процедурам откроет вашим читателям легкий доступ к вашей работе, укрепит доверие к вам как эксперту политики и также поможет вам развить хорошие навыки исследования, где необходима исчерпывающая регистрация подробных данных.

---

*Библиография открывает читателям доступ к основам вашей аргументации*

---

*В области исследования политики соблюдаются правила цитирования типа “автор-дата”*

---



---

*Узнайте, какие правила цитирования приемлемы для вашего издателя и следуйте им*

---

- *Особенности цитирования в области исследования политики*

Каждый конкретный случай, разработанный в рамках используемых правил цитирования, отличается многими особенностями и два из них стоит упомянуть для специалистов политики из стран ЦВЕ. Во-первых, вследствие природы некоторых тем в области исследования политики, вам возможно придется включить многие разнообразные источники, в том числе книги, научные статьи, доклады, газеты, журналы, законодательные акты, документы органов власти и интервью. Из-за такого разнообразия источников вместо составления простого алфавитного списка источников по именам авторов, вам придется сгруппировать вашу библиографию по рубрикам для каждого вида источников. Во-вторых, при написании вашего аналитического документа вам возможно придется включить источники, изданные не на английском языке. При обращении к таким источникам в вашей библиографии рекомендуется перевести основные части ссылки на английский с тем, чтобы суть была понятна для возможно большего числа зарубежных читателей\*. Следующий пример иллюстрирует общий подход:

Office of National and Ethnic Minorities (1999). *Kisebbségek Magyarországon* (Minorities in Hungary). Budapest: Author\*\*

## 5.11 Приложения

Обычно после основной части аналитического документа авторы решают включить дополнительную информацию в виде приложений. В этом подразделе обсуждаются четыре характеристики приложений с целью углубленного понимания этого элемента аналитического доклада.

- *Приложения поддерживают и дополняют основную аргументацию, построенную на протяжении всего документа.*

Вспомогательная функция приложений служит потребностям тех читателей, которые хотели бы глубже понять обсужденные в документе проблемы. Эта цель достигается предоставлением читателям доступа к дополнительной информации. В образце (ii) “Открытая конкуренция, прозрачность и объективность в тендерах на услуги местного самоуправления” (“Open Competition, Transparency, and Impartiality in Local Government Contracting out of Public Services” (Baar, 2001) автор включил два приложения: “Приложение А: Текст статей конституции и законодательных актов о свободе информации и исключения из правила свободы информации (включая законодательство

---

*Приложения поддерживают основную аргументацию вашего документа*

---

\* Применимо только для англоязычных изданий. Прим. переводчика

\*\* Ведомство национальных и этнических меньшинств (1999). *Kisebbségek Magyarországon* (Меньшинства в Венгрии). Будапешт: автор

о промышленной тайне) в странах Центральной и Восточной Европы” и “Приложение Б: Решение венгерского омбудсмана – общественный доступ к контракту о дорожной концессии”. Эти приложения обеспечивают очень подробную информацию правового характера для поддержки основной направленности документа, то есть проблемы контрактации государственных услуг. Например, в Приложении А содержатся извлечения из конституций тринадцати стран ЦВЕ. Если некоторые читатели особенно интересуются такими законодательными или контрактными проблемами, они могут решить изучить такие правовые подробности.

Для действенного выполнения такой поддерживающей функции приложения должны быть эксплицитно использованы, то есть автору следует ссылаться на приложение в соответствующих местах текста документа. В образце (ii) автор непосредственно ссылается на второе приложение при обсуждении проблемы прозрачности и приводит Венгрию как пример: “В Приложении Б содержится полный текст решения омбудсмана”. Таким образом читатели могут четко увидеть уместность приложения и какую часть документа оно поддерживает и им не придется разгадывать мотивацию автора относительно включения дополнительной информации.

- *Приложения являются необязательными и их без необходимости включать не следует.*

При подготовке этого пособия были изучены многие образцы аналитических документов, которые не содержали приложений. Следовательно, авторы должны оценить выгоды и преимущества включения дополнительной информации в приложениях. Ваши ответы на вопросы контрольного списка, который приводится ниже, помогут вам принимая решение о включении приложений.

- *Общепринятыми критериями, используемыми для принятия решения о виде информации для включения в приложения, являются тип, объем и уровень детализации информации.*

Невозможно предписать информацию, которая должна быть включена в приложения, поскольку каждое исследование политики отличается в смысле рассматриваемой проблемы политики и прибегает к различной методологии исследования и источникам данных. Принимая решение о том, что же включать, важно выбрать тот вид информации, который скорее всего поддержит обсуждение. В образце (ii) автор на протяжении всего документа сосредотачивает внимание в основном на правовых вопросах, и поэтому в качестве важной дополнительной информации в Приложение А включены соответствующие разделы нормативных актов и законов тринадцати стран. Включение такой подробной информации в основной текст документа может прервать течение обсуждения, и поэтому более подходит для приложения.

Рассмотрение методологии и используемых в вашем исследовании данных поможет вам принять решение о вспомогательной информации. Например, если было проведено первичное исследование, то копии инструментов исследования или подробный анализ данных могут быть включены в приложения для предоставления читателю более полной информации.

- *Приложения обычно отделяются и обозначаются с помощью букв и заглавий.*

В образце (ii) два приложения обозначены буквами А и Б, которые используются как средство их распознавания. Порядок, в котором помещены приложения, должен отвечать порядку ссылок на них в тексте документа. Также важно составить описательные заголовки приложений для лучшего информирования читателя о направленности и содержании приложений. Включенные в оглавление заголовки приложений можно рассматривать в качестве удобной отсылки для читателей.

#### **Контрольный список для написания**

Используйте следующие вопросы для оценивания необходимости включения приложений в качестве поддержки вашего документа:

- Является ли включение в приложения вспомогательной информации необходимым или будет достаточным в тексте сделать сноску (на этой же странице или ссылку в конце документа) на содержащий информацию первоисточник?
- Является ли приведенная в приложениях информация решающей для поддержки конкретных разделов вашей аргументации?

## **5.12 Алфавитный указатель**

Алфавитный указатель – это обычная составная часть любого издания, особенно в сборниках, состоящих из нескольких аналитических документов. Как правило, ее называют “индекс терминов” или “предметный указатель”, и она используется в качестве инструмента исследования, который обеспечивает быстрый поиск тем, раскрытых в издании. Занятые читатели хотят быстро найти интересующие их темы, и первым инструментом, с помощью которого они могут определить места в книге или конкретные документы, где рассматриваются определенные темы, является алфавитный указатель. Таким образом, указатель содержит ключевые слова, и важно, чтобы он содействовал хорошему впечатлению о книге и был удобным для пользователя. С целью понимания подходов к составлению алфавитного указателя полезно рассмотреть следующий образец.

*Алфавитный указатель является полезным исследовательским инструментом для нахождения конкретных вопросов*

### Анализ опубликованных аналитических документов

Рассмотрите приведенный ниже образец алфавитного указателя из публикации "Децентрализация социалистического государства: межправительственные финансы в переходных экономиках" ("Decentralization of the Socialist State: Intergovernmental Finance in Transition Economies" (Bird, Ebel and Wallich, 1995).

Рассмотрите следующие вопросы:

- вид терминов, включенных в алфавитный указатель
- формат и расположение указателя.

*Европейская Хартия Местного Самоуправления (Совета Европы)*, 156

Европейский Банк Реконструкции и Развития, 179

Европейский Союз, 41, 304

Налоги за загрязнение окружающей среды: 163, 392

Налоги на прибыль предприятий, 160, 162, 304-5

Национальные меньшинства: их географическое сосредоточение, 325; их требования автономии, 380, 381, 384-85, 403.

Повышение налогов на субнациональном уровне, 367-68

Предпринимательство: местных органов власти, 28-30, 62 n17, 106, 274, 351-52

Предприятия: выручка от их продажи 31, 62, n18, 106, 133-24; и сопротивление приватизации, x, 5, 296-97, 311, 318 n8; использование ими природных ресурсов 392, 396; их местная продажа 30-31, 62 n18, 103, 106, 133-34, 351; их местные налоги 42-43, 304-5; их муниципальная собственность 167, 198, 217-18, 288; их полномочия на расходы 36, 62, n20; неразбериха с собственностью из-за Румынии 232-33; потенциальные местные злоупотребления 9, 42; предоставление ими общественных и социальных услуг 12, 198-99, 287, 288-89, 291, 318 n5, 352-53; собственность местных органов власти 19, 27-38, 198, 217-18, 232-33, 274, 288.

Справедливость: делегирование расходов и, 28, 29, доходы от сборов за использование природных ресурсов и, 396, 400; и налогообложение использования природных ресурсов, 45; нормативные гранты и, 92; распределение доходов между бюджетами разных уровней и, 212

Уравнивание: блоковые гранты и, 161; ее измерение российской системы, 358-61; как внутри – и межобластная проблема доходов, 369-71, 387-88; мобилизация доходов и, 370; налог на недвижимость и, 268; налоговое назначение и, 212; разделение доходов и, 270-71, распределение на формульной основе и, 47, 363-64, 365; распределение налогов и, 270-71, 358-61; регулирование доходов и, 298; трансферты местным органам власти и, 51, 273-74, 313, 360-61; формулы предоставлений грантов и, 53, 89, 96, 99, 101, 102, 161, 215; целевые субсидии и, 108.

Экологические фонды (Польша), 163



Как видно из этого образца, алфавитный указатель состоит из сочетания широких понятий в качестве заголовков, которые представляют основной организующий принцип, и более подробных и описательных терминов под каждым широким понятием. Более подробные термины помещены со сдвигом, чтобы показать иерархию. Также перечислены различные номера страниц как ссылки на соответствующее местоположение терминов в тексте.

## 6. КАК ОПУБЛИКОВАТЬ ВАШ АНАЛИТИЧЕСКИЙ ДОКУМЕНТ

Опубликование аналитического документа является основным методом распространения идей и рекомендаций политики, которые вытекают из исследования политики. Назначение аналитического документа как руководства к действию может быть выполнено, если в результате его опубликования широкие заинтересованные круги будут иметь возможность прочитать документ и действовать в соответствии с его рекомендациями. публикация аналитического документа также играет важную роль в расширении дискуссии о конкретных проблемах политики и расширении сообщества участников политики стран ЦВЕ.

В процессе опубликования аналитического документа автор вступает в партнерские отношения с издателем. Свойством таких отношений является взаимная выгода, поскольку издатели аналитических документов также часто являются членами сообщества участников политики, а поэтому считают, что должны выполнить некую миссию, опубликовав издание об определенных проблемах политики. В результате, для публикации они выбирают такие аналитические документы, которые, по их мнению, помогут достичь их целей. Существуют много способов построения партнерства: авторы могут взять инициативу на себя и выйти на издателя; многие издатели объявляют о наборе документов для издания; иногда авторы являются членами или аффилированными лицами издательских учреждений в сообществе участников политики, и поэтому издательское дело является частью их обязанностей. Каким бы ни было это партнерство, при выборе издателя или при рассмотрении предложения издателя, авторы должны быть уверены, что цели, которые обе стороны хотят достичь через опубликование документа, являются совместимыми.

Процесс опубликования аналитического документа может быть долгим и сложным, поэтому целью этого раздела является предоставление советов и обеспечение его глубокого понимания. Хотя все шаги этого процесса взаимосвязаны, каждый из них изучается отдельно в четырех подразделах.

---

*Процесс  
опубликования  
строится на  
партнерстве  
автора и  
издателя*

---

## 6.1 Как учитывать условия конкретного издателя

*Следуйте инструкциям издателя при написании аналитического документа*

Основываясь на указанных выше отношениях автора и издателя, автор должен учитывать, что хотя основной аудиторией аналитического документа являются широкие круги участников сообщества политики, именно выбранный им издатель выступает в роли первого читателя. У каждого издателя есть свои представления о правилах структурного построения, формата и цитирования, используемых при написании аналитического документа, и вам следует это очень четко представлять с тем, чтобы созданный и представленный вами аналитический документ соответствовал этим требованиям.

Многие издатели предоставляют инструкции и тем самым помогают авторам следовать их требованиям. Такие инструкции часто можно найти на вебсайтах издателей или же они могут содержаться в предыдущих изданиях. Примерами инструкций могут служить “Приглашение к публикациям” Ассоциации институтов и школ государственного управления стран центральной и Восточной Европы (NISPAcee)<sup>11</sup> и “Инструкция по написанию статей” для “Журнала социальной политики”<sup>12</sup>. Инструкции для докладов NISPAcee относительно короткие, в то время как инструкции для “Журнала социальной политики” значительно более обширные и подробные. Последние разделены на некоторое число разделов: общие указания редактора, сдача рукописи, подготовка рукописи, подготовка текста, корректура, сигнальный экземпляр.

Вообще, инструкции касаются ожидаемой структуры, стиля, объема, формата, правил цитирования, авторского права и проблем политики, которые должны быть в центре внимания исследования политики, так же как и процесса редактирования и рецензирования. Важно тщательно изучить инструкцию по сдаче рукописи на этапе планирования перед тем как приступить к написанию вашего аналитического документа, потому что такой подход придаст направленность вашему документу и всему процессу его написания. Также важно следовать конкретным инструкциям, потому что в обратном случае издатель может не принять ваш документ. Если же издатель не распространил инструкции или же у вас есть дополнительные вопросы, которые требуют разъяснения до начала процесса написания, авторам необходимо обратиться к редакторам издания за советами и разъяснениями. Также полезно изучить настоящие и предыдущие публикации этого издателя с тем, чтобы иметь общее представление о его правилах и том, чего он от вас ожидает.

11 Предоставлен на веб-сайте <http://www.ecn.cz/aic/NEWAIC/publadm.htm>

12 Journal of Social Policy. Предоставлен на веб-сайте <http://uk.cambridge.org/journals/jcp/jcpifc.htm>

## 6.2 Как подготовить рукопись к передаче издателю

Во всем этом пособии речь велась о черновом варианте и принималось во внимание, что черновой вариант аналитического документа является незавершенным рабочим материалом. Как только вы составили первый черновой вариант всех частей вашего аналитического документа, существенным фактором улучшения его действенности будет процесс его пересмотра. Ключевым аспектом партнерства автора и издателя является общее понимание того, что автор примет на себя обязательство исправлять черновой вариант до тех пор, пока он не станет возможно более готовым для передачи издателю. Передача недостаточно полно исправленного варианта влечет ряд отрицательных последствий: издатель может вообще не принять рукопись; совместный с редактором процесс пересмотра рукописи займет значительно больше времени и будет более сложным; если будет представлена неудовлетворительная и небрежная работа, у редактора сложится отрицательное мнение об авторе как ученом. Поэтому, такой процесс пересмотра является неотъемлемой частью всего процесса работы над аналитическим документом и целесообразно тщательно подумать о разработке эффективного и результативного процесса пересмотра его первого варианта.

---

*Авторам  
следует  
передавать  
издателю как  
можно более  
подготовленный  
вариант*

---

### Контрольный список планирования

Рассмотрение следующих вопросов поможет вам при планировании результативного процесса пересмотра:

- Как вы будете приступать к процессу пересмотра?
- Какие шаги вы предпримете?
- Как много времени вы планируете уделить пересмотру документа?
- Кого еще вы привлечете к процессу пересмотра?

Каждый автор по своему подходит к заданию пересмотра первого варианта документа и нет единого правильного процесса, которому надо следовать. Тем не менее, следующий пример о шести этапах процесса пересмотра<sup>13</sup> может служить путеводителем в таком важном этапе подготовки публикации:

Образец процесса пересмотра:

- *перепроверьте содержание каждого элемента аналитического документа;*
- *пересмотрите стиль первого варианта документа;*

<sup>13</sup> Адаптировано из Sigismund Huff (1999).

- *пересмотрите язык первого варианта документа;*
- *рассмотрите тон документа;*
- *перечитайте и пересмотрите весь документ несколько раз;*
- *попросите своих коллег критически прочитать документ.*

*Оцените  
действенность  
всего  
документа и  
каждого его  
структурного и  
текстуального  
элемента*

■ *Перепроверьте содержание каждой части аналитического документа*

В качестве первого шага полезно еще раз обратиться к инструкции издателя и убедиться, что вы написали все требуемые составляющие части документа. Далее, действенность и завершенность каждой части должна быть оценена с учетом соблюдения структурных и текстовых особенностей а также целей, которым она служат. Общепринятым средством оценивания действенности является использование редакторского контрольного списка. Разработка вашего собственного или адаптирование существующего контрольного списка может придать направленность процессу редактирования и гарантировать, что вы не упустите важные вопросы. Следующий контрольный список разработан на основе изучения в этой книге каждого элемента аналитического документа.

#### **Контрольный список для написания**

Используйте этот контрольный список для оценивания и пересмотра содержания вашего аналитического документа. Если любой вопрос или элемент окажутся неясными, то для лучшего понимания будет полезным еще раз прочитать соответствующий раздел пособия.

##### *Общая действенность*

- Достаточно ли результативно в вашем аналитическом документе достигнута цель представить действенную аргументацию в пользу выбранного вами варианта политики?
- Представили ли вы аргументацию в вашем документе способом, который убеждает вашу основную целевую аудиторию?
- Выполнили ли вы свою заявку о намерениях, то есть сделали ли вы в документе то, что намеревались сделать?

##### *Действенность названия*

- Является ли название интересным, четким, лаконичным и наглядным?
- Содержит ли оно ключевые слова, которые четко указывают на направленность документа и рассматриваемую в нем проблему?

##### *Действенность оглавления*

- Предоставляет ли оно четкую картину документа?

- Достаточно ли четко оно разделено и сформировано?
- Выразительно ли написаны заголовки разделов и подразделов?

#### *Действенность аннотации или резюме*

- Достаточно ли хорошо аннотация/резюме представляют документ?
- Обладают ли они всеми необходимыми свойствами с тем, чтобы хорошо представить документ?
- Вызывают ли они интерес к прочтению всего документа?

#### *Действенность предисловия*

- Убеждает ли предисловие и готовит ли оно читателя к прочтению всего документа?
- Определена ли проблема политики четко и убедительно?
- Является ли заявление о намерениях убедительным?

#### *Действенность части документа с описанием проблемы*

- Убеждает ли читателя ваше описание проблемы в том, что проблема существует?
- Включили ли вы фокусированное описание истории проблемы и ее политического контекста?
- Все ли аспекты аргументации в достаточной мере и убедительно обоснованы и развиты?
- Хорошо ли использованы источники для поддержки вашей аргументации?
- Должным ли образом и единообразно цитируются все вторичные источники (следуя предпочтительным правилам цитирования вашего издателя)?
- Четко ли представлены данные в таблицах и рисунках?

#### *Действенность части документа о вариантах политики*

- Видно ли из части документа о вариантах политики, что выбранный вами вариант представляет наилучшее решение проблемы политики?
- Достаточно ли четко очерчена основа (то есть рамки анализа), на которой вы оцениваете каждый вариант?
- Все ли возможные варианты политики представлены и оценены?
- Четко ли указано и обосновано ваше мнение о каждом варианте?

- Должным ли образом и единообразно цитируются все вторичные источники (следуя предпочтительным правилам цитирования вашего издателя)?

#### *Действенность выводов и рекомендаций*

- Четко ли эта часть документа очерчивает направление действий, направленных на решение проблемы политики?
- Придает ли этот раздел ощущение завершенности документа?
- Отличаются ли рекомендации четкостью изложения и практической направленностью?
- Легко ли отличить рекомендации в тексте документа?
- Если бы читатели видели только предисловие и выводы, получили ли бы они четкое представление о документе?

#### *Действенность ссылок*

- Следовали ли вы предпочтительным правилам ссылок вашего издателя, то есть сноскам внизу страницы или ссылкам в конце публикации?
- Все ли ссылки служат задаче поддержки основного текста документа?

#### *Действенность библиографии*

- Включили ли вы библиографические ссылки на все источники, упомянутые в вашем документе?
- Постоянно ли вы следуете предпочтительным правилам цитирования вашего издателя?

#### *Действенность приложений*

- Все ли приложения уместны и соответствуют цели поддержки документа?
- Все ли приложения хорошо используются, то есть существуют ли прямые ссылки на каждое приложение в самом документе?

---

*Рассмотрите ясность, связность и лаконичность вашего первого варианта*

---

#### ■ *Пересмотрите стиль первого варианта документа*

Этот этап предусматривает улучшение четкости, связности и краткости донесения вашей идеи до читателей. Важность этих вопросов очевидна. Несмотря на то, что в вашем документе могут содержаться очень важные идеи, но если они не представлены и донесены четко и лаконично, читатели могут их не понять. В результате, действенность аналитического документа как инструмента разработки решения, может серьезно пострадать. На этом этапе пересмотра полезно помнить о

широком круге возможных читателей вашего документа и активно поработать над четкостью и доступностью ваших доводов, используемых концепций и терминов. Также важно обеспечить четкую связность внутри каждой части и между различными элементами аналитического документа. Последние соображения касаются объема первого варианта: обычно первый вариант бывает длинноват, но уделение достаточного времени сокращению вашего произведения поможет легкому общению с читателем и удовлетворит ограничениям в объеме, которые обычно устанавливаются издателями.

### Контрольный список по написанию

Использование следующего контрольного списка поможет вам в вашем анализе и редактировании стиля:

- Представили ли вы доводы прямым и логичным стилем, которому легко следовать и который легко понять широкому кругу читателей (специалистам и неспециалистам)?
- Является ли структура документа четкой и легко понятной?
- Вытекают ли логично разделы и абзацы один из другого?
- Легко ли в документе найти конкретную информацию?
- Четко ли и правильно направляет читателя система заголовков и подзаголовков во всем документе?
- Поймут ли читатели язык и терминологию, которую вы используете в вашем документе?
- Можете ли вы найти и убрать лишние слова, которые не прибавляют смысла?

#### ■ *Пересмотрите язык первого варианта документа*

При составлении первого варианта документа авторы могут не обратить определенного внимания на соответствие используемого ими языка целевой аудитории и рассматриваемому предмету. Сосредоточившись на основных проблемах содержания, авторы часто допускают небрежные или привычные ошибки, которые необходимо исправить. Хотя учебники по стилю или грамматике могут быть при этом полезны, они часто содержат весьма общие правила (напр., избегайте пассивного залога), и их ценность ограничена, потому что они не учитывают цель и контекст, в котором вы употребляете определенные языковые конструкции, напр., для акцентирования мысли.

Как бы то ни было, вам следует тщательно проверить ваш документ на предмет использования языка, при этом помня о соответствии контексту. Если в тексте встречается слишком много ошибок, действенность и ясность донесения до читателя желаемых идей будет нарушена. Представление к опубликованию

---

*Проверьте ваш первый вариант на предмет языковых ошибок*

---



рукописи, содержащей много языковых ошибок, будет также иметь отрицательные последствия, поскольку издатель будет считать, что автор не выполнил свою часть партнерских обязательств, касающихся качественной подготовки рукописи к опубликованию. Более того, на этапе работы с редактором было бы более действенным как для редактора, так и для автора при пересмотре и обсуждениях сосредоточиться скорее на существенных вопросах содержания, чем на основных языковых ошибках.

У каждого автора существуют свои собственные языковые потребности и вам следует учесть языковые особенности, на которые именно вам необходимо обратить особое внимание при пересмотре вашего документа. Некоторые из языковых проблем, с которыми авторы наиболее часто сталкиваются, обсуждаются в контрольном списке вопросов для языкового редактирования, помещенном в приложении В\*. Этот контрольный список может служить полезным стартовым пунктом на данном этапе пересмотра документа. Для более широкого обсуждения использования языка полезно обратиться к хорошему языковому справочнику.<sup>14</sup>

*Рассмотрите, насколько успешно вам удалось установить и выдержать определенный тон вашего документа*

■ *Рассмотрите тон доклада*

Этот анализ важен при редактировании вашей рукописи и тесно связан с предыдущим этапом. Важность этого вопроса в том, что ваш документ является вашим голосом и нацелен на вовлечение читателей в диалог с вами о рассматриваемых в вашем документе проблемах. Поэтому в документе должен быть установлен и удержан такой тон, которого вы хотите достичь с целью результативного донесения до читателей ваших идей. Вам следует принять решение о тоне, которого вы хотите достичь, то есть, неформальный, формальный или профессиональный.

В дополнение к оценке соответствия тона аудитории и опубликованию, вам также следует оценить его устойчивость, то есть, степень, до которой тот же самый тон выдерживается во всей документе. Эта сторона процесса пересмотра является нелегкой, но вам могут помочь следующие подходы и вопросы.

**Контрольный список для написания**

- Какой тон вы хотите придать документу?
- Какие ключевые слова описывают желаемый тон?
- При прочтении вашего документа, возникает ли у вас ощущение, что звучит ваш голос?<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Например, Murphy (1994); Swan (1996); Vince (1994).

\* Касается англоязычных изданий. Прим. переводчика

<sup>15</sup> Sigismund Huff (1999).

■ *Перечитайте и пересмотрите весь документ несколько раз*

После пересмотра рукописи на предмет проверки отдельных частей, многие авторы занимаются многократным пересмотром всей рукописи в целом до тех пор, пока они будут удовлетворены своими усилиями по приданию документу окончательной формы. На этом этапе авторы используют целый ряд подходов: некоторые советуют оставить документ на пару дней и затем взглянуть на него под новым углом, который может помочь улучшить некоторые стороны документа упущенные на предыдущих этапах работы над рукописью. С тем, чтобы более четко увидеть весь документ, хорошим советом является распечатка всего документа и работа над печатным вариантом, а не с экранной версией. Кроме возможности делать пометки в определенных местах печатного варианта, по мнению некоторых авторов он позволяет читать документ вслух и таким образом различить стилистические и языковые проблемы, которые нелегко заметить при чтении с экрана компьютера.

---

*Работайте над рукописью до тех пор, пока она не будет готова для передачи издателю*

---

■ *Попросите своих коллег критически прочитать документ*

После завершения вашего пересмотра документа, может оказаться очень полезным получить мнение и совет от других, так как они могут поднять новые вопросы, сделать полезные предложения и предоставить многие комментарии вашей работы. Если исследование политики было проведено и/или описано командой, в таком случае можно спросить мнение членов другой команды. Если вы написали документ сами, то очень важно тщательно выбрать тех, кто его оценит, при этом помните, что аналитический документ является объемным материалом и его пересмотр займет много времени. Если это возможно, попросите совета у одного из членов сообщества участников политики с издательским опытом.

---

*Обращайтесь за конструктивной критикой к другим членам сообщества участников политики*

---

Для продуктивной работы на этом этапе процесса опубликования документа вам надо не просто искать одобрения коллег. Результаты будут еще более полезными, если вы попросите именно о конструктивной критике и конкретных предложениях для улучшения документа. Получив такой отзыв, важно не принять критику на свой счет, но помнить, что рецензенты делятся свои мнением о вашей работе и вам следует серьезно эти мнения изучить и оценить их влияние на действенность вашего документа и соответствующим образом его пересмотреть.

Цикл пересмотра может продолжаться вечно, но важно знать, когда завершить рукопись и передать ее издателю. Хотя и трудно точно определить, когда остановиться, но если вы завершили тщательный многоэтапный процесс пересмотра и если вы уверены, что вы все возможное сделали для завершения рукописи, тогда вы готовы к ее передаче издателю. Ответ на следующий вопрос возможно поможет вам оценить готовность принять такое решение: по вашему мнению, вы полностью выполнили свои партнерские обязательства относительно приведения документа в завершающую стадию?

---

*Передайте вашу рукопись таким способом, как того просит издатель*

---

### **6.3 Как передать рукопись издателю**

Когда автор завершит многоэтапный и тщательный процесс пересмотра и решит, что его аналитический документ завершен, следующим этапом процесса будет передача рукописи издателю. Как и в случае с структурированием и форматированием аналитического документа, на автора возлагается ответственность за следование инструкциям издателя касательно передачи рукописи. Например, если издатель просит вас передать рукопись в электронном виде форматом А4, тогда важно следовать этой просьбе. Это может показаться пустяком, однако редакторы работают с многими рукописями одновременно, и работа с единым стандартным форматом значительно облегчит их задачу.

Хотя разные издатели выдвигают разные требования к передаче рукописей, общие требования включают количество запрашиваемых рукописей, способ передачи (обычной или электронной почтой), имя и адрес получателя, конечный срок передачи, формат документа (размер листа, разбивка, шрифт). Если издатель не сообщил вам четких инструкций передачи рукописи, тогда важно самому попросить совета у издателя. Хотя в инструкциях это не принято упоминать, но хорошо было бы вместе с передаваемой рукописью передать и краткое сопроводительное письмо, которое не только послужит поддержкой рукописи, но и укрепит сотрудничество автора и издателя.

### **6.4 Как сотрудничать с издателем для опубликования документа**

Этот этап процесса опубликования происходит, если принято решение принять рукопись для издания. Если же рукопись отклонена, автору следует попросить у редактора объяснений с тем, чтобы четко понять причину такого решения. Таким образом, авторы смогут извлечь из этого опыта уроки и, возможно, переработать рукопись для другого издания. Важно также не принимать отказ лично: отказ может быть продиктован многими причинами, и рабочее партнерство между автором и вероятным издателем не всегда возможно.

Если авторскую рукопись принято, тогда начинается последний этап работы над изданием. В следующих пунктах этот процесс рассматривается с точки зрения обоих партнеров.

- *Редактирование рукописи – это общий процесс*

Передача рукописи не значит, что роль автора в процессе издания выполнена. Этот этап является общим процессом редактирования рукописи для издания и обычно вовлекает целый ряд людей, например, редактора, технического

редактора, корректора, рецензента, и, конечно же, автора. Роли и точки приложения усилий каждого из них довольно различны, например, рецензенты обычно являются экспертами в определенной области и предоставляют отзыв по вопросам содержания, а корректоры обычно концентрируют внимание на таких вопросах, как язык, стиль и тон. Процесс редактирования может занять довольно много времени в зависимости от таких факторов, как количество вовлеченных людей, время, необходимое для рецензирования рукописи, воспринимаемое качество документа и масштабы обсуждения и необходимых исправлений, которые бы удовлетворили как редактора, так и автора. Ответственностью редактора является обеспечение наиболее возможного качества и действенного донесения до читателей всех документов, изданных его организацией. Ответственностью автора является такое сотрудничество с редактором, которое обеспечит опубликование документа, которое как удовлетворит требования редактора, так и наилучшим образом представит автора, как человека, который внес вклад в сообщество участников государственной политики.

---

*Редактирование – это общий процесс переговоров, которые имеют целью удовлетворение как авторов, так и редакторов*

---

■ *Редактирование – это переговорный процесс*

После того, как целый ряд людей проверили рукопись, следует процесс коммуникации и переговоров до тех пор, пока документ будет считаться соответствующим стандартам и пригодным к печати. Как и в случае с запрашиванием мнения коллег о первом варианте документа, автору следует рассматривать процесс проверки и редактирования как возможность развития. Процедуры редактирования на этом этапе у каждого редактора различны и некоторые из них могут описать этот процесс в инструкции о передаче рукописи. Если же нет, автору следует попросить хотя бы общего описания процедуры. Бывает, что редакторы или технические редакторы вносят изменения в оригинал рукописи и/или дают комментарии и советы по всем аспектам документа. Знания процедуры помогут справиться с ощущением утраты контроля и собственности над документом, которое иногда испытывают авторы. Авторы не обязаны вносить все изменения или полностью следовать всем советам редакторов или рецензентов. Тем не менее, рецензенты предлагают свежий взгляд на вашу работу, обычно знают предмет, уделяют значительное время и прилагают большие усилия к пересмотру рукописи. Помня об этом, полезно тщательно изучить обоснования внесенных предложений и оценить возможно ли и каким образом с их помощью улучшить действенность документа. Если автор думает, что предложения неуместны, тогда важно поставить в известность редактора, обсудить с ним этот вопрос и с помощью объяснений и здравых доводов убедит в причинах неприятия их советов. Этот диалог должен продолжаться до тех пор, пока оба партнера будут удовлетворены и документ пойдет в печать.

## 7 ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ

Написание и издание аналитического документа является значительным достижением. Во-первых, если ваш документ достигает своей цели, вы получите удовлетворение от внесения значительного вклада в решение проблем в вашем местном контексте. Во-вторых, активно участвуя в сообществе участников политики, вы не только развиваете личный профессиональный уровень, но делясь своим опытом и работой помогаете развиваться такому сообществу.

Каждый раз, когда вы проходите через сложный процесс написания и опубликования аналитического документа, вам представляется прекрасная возможность дальнейшего развития ваших знаний и умений во всех аспектах этого процесса. Получение наибольшей отдачи от этих благоприятных возможностей поможет вам в вашем развитии в качестве исследователя и писателя и, будем надеяться, что ваш следующее издательский опыт окажется еще более действенным и эффективным.

### Контрольный список для планирования

При планировании следующего аналитического документа учтите ваш последний опыт написания и издания аналитического документа:

- Какие аспекты процесса исследования, написания и издания вашего аналитического документа были наиболее успешными?
- С какими трудностями вы столкнулись в этом процессе?
- В каких аспектах этого процесса вы наиболее и наименее уверены?
- Что бы вы изменили в будущем с целью увеличения результативности процесса разработки документа?

## ПРИЛОЖЕНИЕ А

### Образцы введений

Введение к образцу (i): “Фискальная децентрализация: от командной к рыночной экономике” (“Fiscal decentralization: From command to market”, Bird, Ebel and Wallich, 1995);

*Смена власти не является сменой системы, а всего лишь предпосылкой для этого. Смена системы — это исторический процесс, который скорее всего потребует длительного периода времени.*

Janos Kornai, “Социалистическая система”

Впечатляющие реформы происходят в Центральной и Восточной Европе. Создаваемые новые институты и экономическая инфраструктура послужат основой плюрастичного, демократичного общества и хорошо функционирующей рыночной экономики. Наиболее обсуждаемым аспектом этой реформы является приватизация — переход от командной экономики к либеральному рынку и свободным экономическим агентам. Еще одним аспектом, в такой же мере важным для перехода к рыночной экономике, является децентрализация собственно управления.

В некотором виде структура органов власти субнационального уровня существовала в большинстве переходных экономик во времена социалистического режима. Но фискальные системы были высокоцентрализованными, при этом значительный уровень составляли административные отделы или управления центра, которые не имели независимых фискальных или правовых полномочий. Я. Корнай (1992) очень подробно описывает бывшую социалистическую систему. Показательно, что в этом пространным исследовании едва ли упоминается существование субнациональных государственных администраций, при этом замечено только, что во всех отношениях они находятся под строгим контролем центральной бюрократии. Органы власти субнационального уровня представляли собой весьма деконцентрированные единицы (или филиалы) центрального правительства и имели мало или вовсе не имели финансовой автономии. Это касается даже таких стран как СССР и Чехословакия, которые формально назывались “федерациями”. Формирование политики было контролируемым и централизованным, а органы местного самоуправления фактически не имели независимых полномочий в сфере налогов или расходования средств — их бюджет рассматривался только как служжанка центрального плана.

Всесторонняя политическая и фискальная децентрализация сейчас происходит во многих странах Центральной и Восточной Европы и бывшего Советского Союза. С политической точки зрения такая децентрализация является как реакцией снизу на строгий контроль в прошлом, так и попыткой центра сверху расширить приватизацию и ослабить напряженную фискальную ситуацию. Экономически децентрализация частично мотивирована признанием настоятельной необходимости более эффективного, чем в прошлом, использования общественных ресурсов. Характерной чертой системы государственного управления этих стран, равно как и остальной экономической деятельности, была сверхцентрализация. Децентрализация, в случае ее должного планирования и реализации, может привести к улучшению предоставления общественных услуг.

Поэтому децентрализация является ключевым аспектом национальной трансформации от командной к рыночной экономике. Как и более широкая экономическая трансформация, она потребует многих, часто трудных реформ. Необходимо не только пересмотреть структуру налогов, механизмы трансфертов и распределение полномочий расходов между органами власти различных уровней, но и изменить взгляд на то, что правительства могут делать и что должны делать. Весь масштаб деятельности государственного сектора должен быть решительно уменьшен, но в то же самое время новым органам власти субнационального уровня надо позволить создавать персонал и институционный потенциал таким образом, который обеспечит их ответственность за принимаемые фискальные решения.

Очень важны текущие реформы субнациональных и межбюджетных финансов. Реформа отношений органов власти различных уровней и укрепление органов власти субнациональных (среднего и местного) уровней существенно важна для поддержки развивающихся государственного и частного секторов. Поскольку вообще сфера деятельности центрального правительства уменьшается и органы власти субнационального уровня принимают ответственность за многие услуги, которые ранее обеспечивались центральным правительством, в большинстве переходных экономик органы власти субнационального уровня несут ответственность за все большую долю деятельности государственного сектора. В России бюджетные расходы на субнациональном уровне поглотили 38,6 процента консолидированного национального бюджета в 1992 и 42,9 процента – в 1993 году. Расходы органов местного самоуправления в процентном выражении от консолидированных государственных расходов в Венгрии выросли от 22,3 процента в 1998 г. до 30,4 процента в 1993 г. (таблица 1.1). Структура отношений между органами власти различных уровней тесно

связана с такими решающими проблемами политики, как эффективная мобилизация бюджетных ресурсов, приватизация, “сеть социальной защиты” и стабилизация. В этой фискальной сфере, например, реформа налоговой системы, контроль бюджетного дефицита и межбюджетные финансы взаимосвязаны: если один из этих элементов спланирован плохо, вся фискальная структура может быть подвергнута опасности. Таким же образом, если присущие договоренностям между органами власти различных уровней стимулы извращены и сохраняют доминирующее положение центра или подрывают развитие частных рынков, то может возникнуть разочарование процессом реформ, которое ставит под угрозу как демократию, так и рыночную экономику.

- *Введение к образу (ii):* “Открытая конкуренция, прозрачность и объективность в проведении органами местного самоуправления тендеров на предоставление услуг” (“Open Competition, Transparency, and Impartiality in Local Government Contracting out of Public Services”, Baar, 2001)

### *Введение*

Контрактация и приватизация основных общественных услуг, включая управление районным отоплением, водообеспечением и канализацией; сбор отходов; содержание парков и дорог распространено в Центральной и Восточной Европе (ЦВЕ) и их масштаб неуклонно возрастает. Такая приватизация предоставления услуг осуществляется через краткосрочные контракты, долгосрочные контракты на концессию и/или продажу средств предоставления общественных услуг.

В ЦВЕ органы местного самоуправления еще более зависимы от процессов контрактации и приватизации, чем в Западной Европе. В то время, как правительства в Западной Европе для совершенствования системы обычно могут получить капитал на условиях более низких процентов чем частные компании, в Центральной и Восточной Европе все наоборот — органы местного самоуправления зависимы от внешнего капитала, если хотят предпринять любые значительные улучшения. Более того, на органы местного самоуправления в ЦВЕ оказывается давление улучшить услуги водообеспечения и канализации с целью соблюдения стандартов для вступления в ЕС. На них также оказывается давление улучшить районную систему отопления с целью уменьшения значительного финансового бремени ее обеспечения.

Способ организации контрактации и приватизации будет определять в будущем стоимость этих основных услуг, которая существенно сказывается на бюджетах семей, и в будущем будет определять право собственности и контроля за этими значительными общественными средствами.



Целью этой главы является рассмотрение основных проблем, касающихся применения процесса конкурсных торгов, прозрачности и объективности при контрактации общественных услуг в ЦВЕ и представление сравнительного обсуждения опыта ЕС и других стран. В этой главе изучается опыт контрактации в четырех странах ЦВЕ (Чешской Республике, Венгрии, Румынии и Словакии) и обсуждается сравнительный опыт Западной Европы и США. Глава основывается на сочетании интервью и исследований, но при этом необходимо предостеречь, что хотя здесь можно найти довольно точную информацию о законодательстве в ЦВЕ, представлены широко отличные мнения о преобладающей практике, а информация о реальной практике на системной основе не собиралась.

Рассмотренные проблемы включают:

- (а) применимость законов о закупках и другие нормы, требующие конкурсных процедур для выбора контракторов;
  - (б) общественный доступ к контрактам и информация, рассматриваемая при установлении цены;
  - (в) требования к объективности и предупреждению конфликтов интересов при выборе контракторов.
- *Введение к образцу (iii): “Между активным одобрением, пассивным согласием и недоверчивым неучастием” (“Between Active Appreciation, Passive Approval and Distrustful Withdrawal” (Swianiewicz, 2001)*

Представляется правильным сравнить как мнение граждан, так и степень их участия в реформах местного самоуправления в Чешской Республике, Венгрии, Польше и Словакии. Причина этого главным образом в том, что реформы по децентрализации во всех четырех странах начинались почти одновременно и в схожей обстановке. В Польше новый закон о местном самоуправлении был принят парламентом в марте 1990 г. и в мае того же года состоялись местные выборы. Первые демократические местные выборы в трех других странах были организованы не намного позже – между октябрём и ноябрём 1990 г.

По истечении десятилетия после политического переходного периода стоит проанализировать, насколько глубоко такие реформы изменили социально-политическую структуру этих стран. Заметило ли их и оценило местное население или большинство граждан рассматривает новые органы местного самоуправления как неуместные и/или неэффективные? Очевидно, что реформы местного самоуправления во всех четырех странах во многом похожи, но также во многом и различны.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Для дополнительной информации о сравнении реформ по децентрализации в четырех рассматриваемых странах смотрите, например Baldershime и др (1996)

С точки зрения авторов этой книги два наиболее важных различия включали политические методы нового деления территорий и общую философию, направляющую изменения в законах об органах местного самоуправления касательно такого деления.

Во всех четырех странах на протяжении 60-х и 70-х годов, традиционно небольшие органы местного самоуправления были укрупнены. Такие укрупнения, являющиеся результатом широко распространенной веры в экономию на масштабе при организации предоставления услуг, были произведены бывшими коммунистическими режимами без какого-либо реального консультирования с гражданами. Неудивительно, что такие действия считались чем-то принудительным и часто произвольным.

После распада коммунистической системы эта тенденция круто переменялась в Чешской Республике, в Венгрии и Словакии, но несколько меньше в Польше. Последняя страна (несмотря на небольшое увеличение количества органов местного самоуправления) решила сохранить территориально-консолидированную систему на низшем (то есть муниципальном) уровне. В трех других странах почти каждая община независимо от ее размеров решила заявить о себе как об отдельной единице местного самоуправления. Хотя в Чешской Республике и Венгрии никогда не провозглашалась сознательная политика поддержки дробления органов местного самоуправления, с позволения политиков этих стран такая тенденция со временем развилась стихийно. В Польше давление “снизу-вверх”, направленное на дробление небольших муниципалитетов, не было таким сильным. Центральное правительство также казалось более решительно настроенным на недопущение территориального дробления. Результаты этого процесса кратко обобщены в таблице 1.

**Таблица 1**  
**Органы муниципального управления по категориям численности населения в рассматриваемых странах**

	Средняя численность населения	Доля органов местного самоуправления с населением ниже 1000 чел
Польша	15500	0%
Венгрия	3300	55%
Словакия	1850	68%
Чешская Республика	1700	80%

Источник: T.Horváth (2000), G.Péteri (1991)

Кто-то может сказать, что эти характерные различия в территориальной организации местного самоуправления в большой мере коренятся в глубинных основоположных философских разногласиях о роли местного самоуправления в современном государстве. Эти разногласия, а также модель, раскрывающая их влияние на способ общения органов местного самоуправления с гражданами, описаны ниже.

- *Введение к образцу (iv): “От унитарного к плюралистичному: оттачивание политики в отношении меньшинств в Румынии” (“From the Unitary to the Pluralistic: Fine-tuning Minority Policy in Romania” (Horvath and Scacco, 2001);*

## 1. Введение

Румыния представляет собой увлекательный случай для изучения управления многонациональными общинами. Национальные меньшинства составляют более 10% всего населения Румынии. Можно различить по крайней мере шестнадцать различных групп меньшинств, которые отличаются большим разнообразием культурных, политических и демографических характеристик. Группы меньшинств в Румынии отличаются различной степенью общественной, политической и демографической интеграции. В посткоммунистический период эти специфические группы используют различные политические стратегии и ставят перед собой широко различные цели политики. С помощью анализа этого разнообразия мы сможем оценить конкретные проблемы, с которыми сталкиваются румынские меньшинства в ходе их деятельности по возрождению своих культурных и национальных особенностей.

В этой главе выдвигается тезис о том, что румынские разработчики политики при обращении к проблемам меньшинств должны признавать важные культурные, политические и демографические различия, существующие между различными группами меньшинств. В политике и на практике центральному правительству в значительной мере это делать не удастся, а вместо этого оно скорее сваливает в одну кучу вопросы и проблемы, выдвигаемые этими многообразными группами. Как будет видно из этой работы, такой тип унитарного подхода к политике является неуместным, особенно в связи со сложностью румынской национально-культурной ситуации. Необходим более тонкий подход – такой, который учитывает многообразие потребностей и запросов румынских меньшинств.

Мы считаем, что в Румынии целесообразно различать по крайней мере три отдельных вида групп меньшинств, основываясь на следующих характеристиках: величина, территориальная концентрация, уровень

политической активности, политические цели, исторический статус и социально-экономический статус. В нашем анализе мы различаем три типа: (1) венгерское меньшинство, (2) “меньшие” группы (которые включают до 100000 членов), включая немцев, украинцев, липованов и др., и (3) цыгане. Мы считаем, что такая типология может быть полезной разработчикам политики как на местном, так и на центральном уровнях власти в их работе над проблемами, которые имеют отношение к управлению многонациональными общинами в Румынии.

## ПРИЛОЖЕНИЕ Б

### **Инструкция ААП (Американской Ассоциации психологов) по цитированию<sup>17</sup>**

#### ***Инструкция по использованию ссылок, заключенных в скобки (ссылках в тексте)***

##### ***Размещение ссылок***

У вас могут быть три варианта размещения ссылок в вашем тексте

- *Поместите автора (авторов) и дату (даты) в скобках в должном месте в предложении или конце предложения:*

Пример: исследователи отмечают, что нехватка подготовленного персонала является обычным препятствием для обеспечения соответствующего обучения в сфере здравоохранения (Fisher, 1999) и медицинских услуг (Weist & Christoduluц, 2000).

- *Поместите в скобках только дату:*

Пример: Fisher (1999) рекомендовал ввести требование обучать основам здравоохранения в средних школах Калифорнии.

- *В предложении указать как автора, так и на дату:*

Пример: В 2001г. Weist предложил использовать схему планирования развития детей и подростков для анализа и развития местных программ психического здоровья для молодежи.

Размещайте цитаты в середине абзацев с тем, чтобы было ясно, какой материал исходит из каких источников.

Для дополнительной информации об использовании ссылок в стиле ААП смотрите <http://www.wisc.edu.writing/Handbook/DocAPA.html>

---

<sup>17</sup> Адаптировано из Пособия для авторов Центра помощи авторам Университета Висконсин-Медисон, которое доступно на <http://www.wisc.edu/writing/Handbook/DocAPA.html> и Пособия по стилю АРА, которое доступно на <http://lib.usm.edu/~insrtuct/guides/apa.html>

## **Список образцов ссылок**

### **Статьи из научной периодики**

#### **Один автор**

Roy, A. (1982). Suicide in chronic schizophrenia. *British Journal of Child and Family Studies*, 14(1), 171-177.

#### **Два автора**

Adkins, A., and Singh, N. N. (2001). Reading level and readability of patient education materials in mental health. *Journal of Child and Family Studies*, 10, 1-8.

#### **От трех до шести авторов**

Baldwin, C. M., Bevan, C., and Beshalske, A. (2000). At risk minority populations in a church-based clinic: Communicating basic needs. *Journal of Multicultural Nursing and Health*, 6(2), 26-28.

#### **Все издание**

Conover, T. N. (Ed.). (1986). Testing concepts: Measurements of health [Special Issue]. *American Psychologist*, 42(18).

#### **Электронное издание журнала на основе печатного источника**

Hackett, E. J. (Ed.). (1994). Perspectives on scientific misconduct [Special issue, electronic version]. *Journal of Higher Education*, 65(3).

### **Книги**

#### **Книга с одним автором**

Baxter, C. (1997). *Race equality in health care and education*. Philadelphia: Balliere Tindall.

#### **Редакторы как авторы**

Stock, G., and Campbell, J. (Eds.). (2000). *Engineering the human genome: An exploration of the science and ethics of altering the genes we pass to our children*. New York: Oxford University Press.

### **Статья или глава в редактированной книге**

Eiser, S., Redpath, A., and Rogers, N. (1987). Outcomes of early parenting: Knowns and unknowns. In A. P. Kern and L. S. Maze (Eds.), *Logical thinking in children* (pp. 58-87). New York: Springer.

### **Корпоративный автор как издатель**

National Institute of Mental Health. (1989). *Manual of cognitive learning*. Washington, DC: Author.

### **Статья из журнала**

Greenberg, G. (2001, August 13). As good as dead: Is there really such a thing as brain death? *New Yorker*, 36-41.

### **Статья из газеты**

### **Отдельные страницы**

Reichenbach, M. (1988, May 10). Mind and body of a child. *Christian Science Monitor*, pp. 4, 16.

### **Без автора**

Understanding early years as a prerequisite to development. (1986, May 4). *The Wall Street Journal*, p. 8.

### **Электронная версия статьи из ежедневной газеты; без автора**

Mad-cow may tighten blood-donor curbs. (2001, April 19). *The Gazette* [Montreal], p. A13. Retrieved August 25, 2001, from Lexis-Nexis database.

### **Издание частной организации**

Swift, A. C. (1985). *Determining our children's future* (Report no. 12). Milwaukee: Child Care of Wisconsin.

### **Правительственные доклады**

### **Один автор**

Williamson, F. J. (1983). *Child psychology in the public schools* (Contract No. 100-4-62). Washington, DC: National Institute of Education.

### **Доклад правительственного агентства**

National Institute of Mental Health. (1998). *Priorities for prevention research* (NIH Publication No. 98-4321). Washington, DC: U.S. Government Printing Office.

### **Электронная версия правительственного доклада**

U.S. Public Health Service. (2000). *Report of the surgeon general's conference on children's mental health: A national action agenda*. Washington, DC: U.S. Department of Health and Human Services. Retrieved on August 25, 2001, from <http://www.surgeongeneral.gov/cmh/chilreport.htm>.

### **Интервью**

Archer, N. (1993). [Interview with Helen Burns, author of *Sense and Perception*]. *Journal of Sensory Studies*, 21, 211-216.

Для неопубликованных интервью не надо указывать отдельную ссылку в конце работы, потому что они, как указывает Издательская инструкция ААП, являются “личным общением” и, таким образом, “не могут обеспечить возместимые данные”. Здесь ссылка в тексте состоит из первой буквы инициалов и фамилии интервьюированного, вида общения и даты интервью.

(Н.Арчер, личное интервью, 11 октября 1993 г.)

### **Электронная информация**

Для получения полной информации и примеров ссылок на большое множество электронных источников посетите <http://www.apastyle.org/eleceref.html>

Более подробную информацию по построению библиографических ссылок согласно рекомендациям ААП можно найти на <http://www.wisc.edu/writing/Handbook/DocAPA.html>



## ПРИЛОЖЕНИЕ В\*

### Language usage editing checklist<sup>18</sup>

The following editing checklist is based on the types of language errors commonly made by advanced level writers. However, this checklist may only cover some of the language usage issues that you need to focus on when editing your draft. Therefore, a good way to start this stage of the editing process is to create your own checklist of the recurring errors that commonly appear in your writing. Then review the items included here to see if they also should be added to your personal language usage checklist.

- *Subject/Verb Agreement*

**Does the main verb in every sentence agree in number with the subject?**

Subject

Main Verb

The leaders of the postal workers union have (NOT: has) proposed a wage increase.

- *Noun/Pronoun Agreement*

**Do all pronouns (e.g., I, he, they, us, him, it, this) agree in number and person with the noun they are replacing?**

Noun

Pronoun

If the current policy continues to be implemented, it (NOT: they (number) or he (person)) will change the nature of public participation.

- *Noun/Pronoun Reference*

**Is it clear what all pronouns are referring to?**

NOT CLEAR: The instrument mix in this policy design has proved very costly. This has impacted negatively on the success of the policy. (not clear whether “This” refers to the instrument mix or the cost)

CLEAR: The instrument mix in this policy design has proved very costly. This financial overhead has impacted negatively on the success of the policy.

---

18 This editing checklist drew on the PSU Writing Center Online, Three Levels of Revision available at: <http://www.writingcenter.pdx.edu/resources/revision.html> and The Purdue University Online Writing Lab, Editing and Proofreading Strategies for Revision at: [http://www.english.purdue.edu/handouts/general/gl\\_edit.html](http://www.english.purdue.edu/handouts/general/gl_edit.html)

\* Приложение В "Контрольный список для редактирования" оставлено без перевода, потому что оно касается типичных стилистических и грамматических ошибок в аналитических документах, написанных на английском языке (прим. редактора перевода).

- *Tenses*

### Have you used appropriate tenses consistently throughout your text?

Generally, writers maintain one tense for the main discourse and indicate changes in timeframe by changing tense relative to that primary tense. Within the policy paper there is commonly a clear shift in primary tense usage from the past to the present in the introduction/problem description elements and from the present to the future to in the policy options/conclusion and recommendations elements.

### Have you used the correct perfect tenses in relation to each primary tense used?

- Past primary narration corresponds to Past Perfect (had + past participle) for earlier timeframes
  - By the time the Senator finished (past) his speech, the audience had lost (past perfect) interest.
- Present primary narration corresponds to Present Perfect (has or have + past participle) for earlier timeframes or continuing/repeating action
  - By the time the Senator finishes (present: habitual action) his speech, the audience has lost (present perfect) interest.
- Future primary narration corresponds to Future Perfect (will have + past participle) for earlier timeframes
  - By the time the Senator finishes (present: suggesting future time) his speech, the audience will have lost (future perfect) interest.

- *Articles*

### Have you used both definite (the) and indefinite (an, or O) articles correctly?

*Common article usage*<sup>19</sup>

- *A(n)* indicates that the noun is *any* single item, rather than a specific one. *A(n)*, therefore, can never be used with plural (e.g., *democracies*) or uncountable nouns (e.g., *life*).
- *A(n)* is typically used with the first mention of a singular countable noun, but not always.
- *The* is used for the second mention (either explicit or implicit) of nouns.
  - The authority proposed *an alteration to the current policy*. *The alteration* included the expansion of...

---

<sup>19</sup> *Common Usage* sections in this checklist only contain the very basis of the language issue in question. For full details consult a good grammar reference.

- *The* is used with Of-phrases or other forms of post-modification (but not with first mention of partitive<sup>20</sup> of-phrases such as *a molecule of oxygen, a layer of silicon, a piece of information*)

*The behavior of the target group was studied.*

*The results of the investigation were inconclusive.*

*The information that was required was collected from the community.*

- *Prepositions*

**Have you used the correct prepositions that normally follow particular verbs?**

The proposal was submitted to (NOT: for) the local government official.

**Have you used the correct prepositions with phrasal verbs and idioms?**

The social security think tank came up with (=thought of) the idea.

- *Punctuation*

**Have you used commas (,) appropriately?**

*Common comma usage*

- Use commas to separate independent clauses when they are joined by any of these seven coordinating conjunctions: and, but, for, or, nor, so, yet.

The proposed policy option was accepted, yet only in modified form.

- Use commas after introductory a) clauses, b) phrases, or c) words that come before the main clause.

Because of the high unemployment, the cost of social security benefits was a great burden.

Having finished the evaluation, the choice of policy alternative was placed back on the agenda.

However, don't put a comma after the main clause when a dependent (subordinate) clause follows it (except for cases of extreme contrast).

**INCORRECT:** The process stalled, because they couldn't get a license from the local authority.

---

20 A partitive phrase is a construction which denotes part of a whole

**Have you used semicolons (;) appropriately?***Common semicolon usage*

- Use a semicolon when you link two independent clauses with no connecting words.

They couldn't enforce the rule of law; there was little in the way of government infrastructure.

- You can also use a semicolon when you join two independent clauses together with one of the following subordinating conjunctions: however, moreover, therefore, consequently, otherwise, nevertheless, thus, etc.

The process of evaluation was very arduous; however, it was completed on time.

**Have you run two sentences together incorrectly without a period, conjunction or semicolon separating them?**

**INCORRECT:** They couldn't effectively fund the local government, the budget deficit was too large.

**CORRECT:** They couldn't effectively fund the local government; the budget deficit was too large.

**Does each sentence have a subject, a verb, and form a complete thought?**

**INCORRECT:** Whenever citizens apply to register their vote. (no independent clause, full stop where there should be a comma)

**CORRECT:** Whenever citizens apply to register their vote, they have to go through a very bureaucratic process.

## БИБЛИОГРАФИЯ

- American Psychological Association (2001). *Publication manual of the American Psychological Association*. (5th ed.). NY: Author.
- Anderson, James E. (1994). *Public policymaking*. 2nd ed. Princeton, NJ: Houghton Mifflin.
- Baar, Kenneth K. (2001). Open competition, transparency and impartiality in local government contracting out of public services. In Peteri, Gabor and Tamas M Horvath (Eds.). *Navigation to the market: Regulation and competition in local utilities in Central and Eastern Europe*. (pp. 103-139). Budapest: LGI/OSI. [Available on the internet at: <http://lgi.osi.hu/publications/2001/76/Reg-Ch2.PDF>]
- Bardach, Eugene (1996). *The eight step path of policy analysis: A handbook for practice*. Berkeley: Berkeley Academic Press.
- Bartle, Phil (2002). *Preparing a community development policy paper: Guidelines for ministry leaders*. Retrieved April 9, 2002 from <http://www.scn.org/ip/cds/cmp/modules/en-pol.htm>.
- Bazerman, Charles (1985). *The informed writer: Using sources in the disciplines*. (2nd ed). Boston: Houghton Mifflin.
- Berkenkotter, Carol and Thomas N. Huckin (1993). Rethinking genre from a sociocognitive perspective. *Written Communication*, 10:4, 475-509.
- Bird, Richard M., Robert D. Ebel and Christine I. Wallich (1995). Fiscal decentralisation: From command to market. In Bird, Richard M., Robert D. Ebel and Christine I. Wallich (Eds.). *Decentralization of the socialist state: Inter-governmental finance in transition economies*. (pp.1-69). Washington, DC: The World Bank.  
[Available on the internet at: <http://www-wds.worldbank.org/>  
Type the name of the book into the search tool and you will find the webpage]
- Boston University (2002). *International relations Master's paper guidelines*. Retrieved April 9, 2002 from: <http://www.bu.edu/ir/paperguide.html>.
- Breen, Michael P. (1987). Contemporary paradigms in syllabus design. Part II. *Language Teaching*, 20:3, 157-174.
- Caeti (2002). *Policy research paper: Points to ponder*. Retrieved April 9, 2002 from: <http://www.unt.edu/cjus/ponderp.htm>.
- De Leon, Peter (1994). Reinventing the policy sciences: Three steps back to the future. *Policy Sciences*, 27; 77-95.

- Dye, Thomas (1992). *Understanding public policy*. (7th ed.). Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Gibaldi, Joseph (1995). *MLA handbook for writers of research papers*. (4th ed.). NY: The Modern Language Association of America.
- Hoekman, Bernard M. and Petros C. Mavroidis (1994). Linking competition and trade policies in Central and Eastern European countries. *Policy Research Working Paper 1346*. Washington, DC: The World Bank.  
[Available on the internet at: <http://www-wds.worldbank.org/>  
Type the name of the book into the search tool and you will find the webpage]
- Horvath, Istvan and Alexandra Scacco (2001). From the unitary to the pluralistic: Fine-tuning minority policy in Romania. In Biro, Anna-Maria and Petra Kovacs (Eds.). *Diversity in action: Local public management of multi-ethnic communities in Central and Eastern Europe*. (pp.243-271). Budapest: LGI/OSI.  
[Available on the internet at: <http://lgi.osi.hu/publications/2001/18/2-5.PDF>]
- Howlett, Michael and M. Ramesh (1995). *Studying public policy: Policy cycles and policy subsystems*. Toronto: Oxford University Press.
- Hutchinson, Tom and Alan Waters (1987). *English for specific purposes: A learning-centred approach*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hyland, Ken (2000). *Disciplinary discourses: Social interactions in academic writing*. London: Longman.
- Illich, I. (1971). *Deschooling Society*. New York: Harper and Row.
- Johns, Ann M. (1997). *Text, role and context*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Karbach, Joan (1987). Using Toulmin's model of argumentation. *Journal of Teaching Writing*, 6:1, 81-91.
- Knowles, M. (1983). *The adult learner: A neglected species*. Houston: Gulf Publishing Company.
- Krastev, Ivan (2001). *Think tanks: Making and faking influence*. Unpublished Paper in Open Society Institute Policy Fellows Seminar Notes.
- Majone, Giandomenico (1989). *Evidence, argument and persuasion in the policy process*. New Haven: Yale University Press.
- Miller, Carolyn R. (1984). Genre as social action. *Quarterly Journal of Speech*, 70, 151-167.
- Murphy, Raymond (1994). *English grammar in use*. (2nd ed.). Cambridge: Cambridge University Press.
- Nunan, David (1988). *The learner-centred curriculum*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Ohio University (1998). *Components of a technology policy paper*. Retrieved April 9, 2002 from: <http://oak.cats.ohiou.edu/~hill/polpap.htm>.
- Open Society Institute (1999). *The Professional work of policy analysis*. Unpublished OSI Policy Fellows Seminar Notes.
- Pacific Lutheran University (n.d.). *Writing your policy papers*. Retrieved April 9, 2002 from: <http://www.plu.edu/~olufsdw/polpapers.html>.
- Pał, Leslie A. (2000). *Context for policy analysis*. Unpublished Open Society Institute Seminar Notes.
- Prior, Paul (1998). *Writing/disciplinarity: A sociohistoric account of literate activity in the academy*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum.
- Russell, David R. (1997). Rethinking genre in school and society: An activity theory analysis. *Written Communication*, 14:4, 504-554.
- Scott, Gregory M. and Stephen M. Garrison (1995). *The political science student writer's manual*. NJ: Prentice Hall.
- Sigismund Huff, Anne (1999). *Writing for scholarly publication*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Smith, Catherine F. (2000). Writing public policy: A practicum. *Technical Communication Quarterly*, 9:1, 77-92.
- Swianiewicz, Pavel (2001). Between active appreciation, passive approval and distrustful withdrawal. In Swianiewicz, Pavel (Ed.). *Public perception of local governments: Citizens' perception of local government reform and local democracy in Central and Eastern Europe*. (pp.19-40). Budapest: LGI/OSI.  
[Available on the internet at: <http://lgi.osi.hu/publications/2001/75/PP-Ch1.PDF>]
- Swales, John M. (1990). *Genre analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Swan, Michael (1996). *Practical English usage*. (2nd ed.). Oxford: Oxford University Press.
- The University of Washington (2001). *Requirements for BLS 421 (Fall 2001) Prof Collins*. Retrieved April 9, 2002 from: <http://faculty.washington.edu/swcollin/courses/bls421/requirements.htm>
- University of Chicago (1993). *The Chicago manual of style*. (14th ed.). Chicago: The University of Chicago Press.
- Vince, Michael (1994). *Advanced language practice*. Oxford: Heinemann English Language Teaching.
- Widdowson, H.G. (1998). Communication and community: The pragmatics of ESP. *English for Specific Purposes*, 17:1, 3-14.

**Эйон Янг, Лиза Куинн**  
**Как написать действенный аналитический документ в сфере  
государственной политики**

*Практическое пособие для советников по государственной политике  
в Центральной и Восточной Европе*

Перевод *Ю.Д. Полянский*  
Научный редактор *А.И. Кириевич*  
Макет *О.М. Бибик*

Подписано к печати 14.10.2003. Формат 70х100 1/16. Бумага офсетная.  
Усл. печ. л. 10,00. Усл.-изд. л. 9,92. Зам. 35-8.

Издательство "К.И.С."  
04080 Киев-80, а/я 1, тел. (044) 462-5269, [www.vlada.kiev.ua](http://www.vlada.kiev.ua)  
Свидетельство о внесении в Государственный реестр субъектов  
издательской деятельности  
ДК, №677 от 19.11.2001

ТОВ "Лайт-принт"  
Киев, ул. Машиностроительная, 46