УДК 32.019.51

ТИПОЛОГИЯ И ДИАГНОСТИКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ПОЛИТИЧЕСКИХ СЕТЕЙ: ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

Чирун Сергей Николаевич доктор политических наук, доцент кафедры истории России, Кемеровский государственный университет (650000, Россия, г. Кемерово, ул. Красная, 6). E-mail: Sergii-Tsch@mail.ru

Будаев Алексей Сергеевич аспирант, Кемеровский государственный университет (650000, Россия, г. Кемерово, ул. Красная, 6). E-mail: Sergii-Tsch@mail.ru

Боброва Елизавета Александровна аспирант, Кемеровский государственный университет (650000, Россия, г. Кемерово, ул. Красная, 6). E-mail: Sergii-Tsch@mail.ru

Аннотация

Статья посвящена анализу политических сетей как эффективной формы реализации политического взаимодействия. В работе анализируются существующие типологии политических сетей, а также рассматривается концепция политических сетей как реализация новой модели управления. Взаимодействие политических акторов на сетевых площадках формирует различные формы сетевых интеракций. Анализируемый массив данных показал достаточно широкий ряд смысловых значений в определении рассматриваемого феномена. Также были обозначены основные методологические подходы к исследованию политических сетей.

В статье предложен новый подход к анализу эффективности сетевых структур в аспекте реализации политическим акторами своих функций. В целом, в представленной статье авторами рассматривается сущность генезиса и структурирования политических сетей, дается авторская их интерпретация, предлагается оригинальная трактовка назначения, типологии и структур сетевого управления.

Ключевые слова*: сетевой анализ, сетевое управление, политическое участие, информационное пространство, эффективность.*

Сетевые структуры сегодня являются одной из наиболее перспективных организационных форм реализации публичной политики, а сетевые технологии практически реализуют новую методологию исследования политических процессов. Специфика сетевого подхода позволяет исследовать не только институциональную структуру управления политикой, но и неформальные взаимодействия.

В связи с повсеместностью применения сетевых практик и развитием сетевого анализа появляются специальные термины, определяющие политические сети [12, p.190–220]. После появления в XX веке New public management (нового государственного управления) и внедрения его стандартов в систему государственного управления актуализируется новое понимание соотношения процессов политики и управления, где модель, построенная на дихотомии «политика – управление» признается неэффективной, усиливается сетевая политизация и возникает понятие governance (руководство) как зонтичная концепция, покрывающая политику и экономику.

Формируется концепция «эффективного руководства» (Good Enough Governance), связанная с минимизацией административного регламентирования и распространения горизонтальных коммуникаций. Термин «эффективность власти» получает новое прочтение в контексте анализа эффективности политического процесса.

В основе эффективного управления New public management предполагается наличие структур, основанных на положениях теории управления и подотчетных обществу, здесь внимание уделяется итогам деятельности политических институтов [14, p. 515–537].

Иной подход опирается на трактовку эффективности, где политическая эффективность трактуется как успешное целедостижение [20, p. 225–241].

В современной науке существуют подходы к пониманию эффективности с позиций госуправления и теории организационных систем, эмпирические исследования эффективности, а также анализ эффективности динамики политических систем [1, с. 50–74].

Часто политическая эффективность диагностируется по косвенным признакам: качество бюрократических процедур и низкий уровень коррупции, а также низкие расходы на зарплату государственных служащих. В числе её индикаторов называют степень социально-экономической поляризации; действенность подотчетности государства обществу; различные качественные характеристиками правовой системы государства. В этом случае эффективность связывается с развитием политических институтов и параметрами социального обеспечения. Такой подход приемлем в ситуации динамичности политического процесса при условии длительных сетевых переговоров [19, p. 223–251].

Исследователи проблем эффективности зачастую рассматривают сетевое взаимодействие в качестве индикатора сетевого управления, подчеркивая проблемный характер реализации сетевых договорённостей. Например, профессор Сморгунов Л.В. рассматривает сетевые политические отношения как устойчивые кооперационные связи, которые возникают между акторами в процессе выработки и принятия эффективных политических решений [6, с. 58].

Сетевая теория политики вводит понятие «сложности». Взаимодействия политических акторов создают систему, в которой эффект синергии формируется за счёт кооперации и конкуренции. Сетевые акторы интерпретируются с точки зрения взаимозависимости, а политические ресурсы акторов идентифицируются в процессе взаимодействия с другими политическими акторами. Подобные сетевые акторы в реальной политике – довольно сложный объект анализа [5, с. 275–279]. К тому же, при сетевом анализе динамики развития и трансформации политических сетей следует принимать во внимание механизмы торга, завершающиеся заключением формальных и неформальных договорённостей, а также синергетический характер самого сетевого взаимодействия. За счёт этого происходит перманентная трансформация сетевых конфигураций, затрудняющая процесс прогнозирования, где сетевая структура представляет собой комплекс устойчивых взаимосвязей системообразующих элементов и внешней по отношению к ним среды [3, с. 31–47]. Так, в сетевой структуре первичны скорее отношения, а элементы – вторичны.

Берцель Т., которая рассматривает сеть в качестве набора довольно устойчивых неиерархических взаимодействий на основе координации и кооперации [13, p. 254], отмечает, что «...для производства общественных благ государство все более и более зависит от других акторов и субсистем…. как результат, доминантной моделью управления становятся политические сети» [13, p. 358].

Эффективность политических сетей необходимо отличать от эффективности политических институтов. Например, сетевой анализ показывает, что сети отличаются большей функциональной гибкостью, чем институты. Сети предполагают наличие дублирующих функций. *Причем, дублируемый институциональный функционал может быть реализован как внешней, так и внутренней – внутриинституциональной сетью.*

Отметим, что в отличие от широко распространённых сегодня качественных методов политического анализа и прогнозирования, а также количественных методов исследований, использующих для анализа и прогноза динамики политических процессов,

методы, основанные на теории вероятности и математической статистике, сетевой анализ основывается прежде всего на методах дискретной математики.

В качестве мотивирующих факторов сетевого участия можно указать ряд ресурсных составляющих: статусная составляющая; информационная составляющая, представляющая совокупностью информационных ресурсов; коммуникативная составляющая – как агрегация сетевых каналов коммуникации; политико-административная составляющая – является ранговой характеристикой административных ресурсов участников сети. Схожим образом рассуждают классики нового институционализма, обращающие внимание на потребность в надежной и релевантной информации о переменных времени и места, а также наличия широкого набора правил [4, с. 44].

Таким образом, политико-административные сети способствуют эффективности использования ресурсов за счет синергетического эффекта.

В процессе развития политических сетей очень велика роль государства, причем как исполнительной, так и законодательной его ветви [3, с. 31–47]. Следовательно, важнейшим атрибутом сетевой эффективности выступает ее общественно-политическая природа.

Необходимо также назвать столь популярные технологии анализа эффективности власти, как Common Assessment Framework (CAF), созданную Европейским институтом государственного управления и применяющую совокупность показателей для оценки институционального устройства государства, уровня адекватности той или иной структуры своему функционалу и распространённую в двадцати семи странах Европы [17]; и проект Government Performance Project (GPP), разработанный для анализа эффективности политической власти в США на основе анализа уровня развития институциональной инфраструктуры. Кроме того, интерес представляют методики экспертной группы Political Instability Task Force (PITF), в которых осуществляется попытка поиска корреляционных зависимостей между устойчивым развитием и уровнем институционализации политического режима, а также развития гражданского общества.

Существует огромное количество сетевых типологий. Так сети могут быть горизонтальными и вертикальными. При этом, вертикальные сети часто строятся на основе иерархических отношений – «патрон-клиент».

По функциям выделяют: дискурсивные сети – где осуществляются политические дискуссии; проблемные сети – сети, в которых происходит фокусировка проблемы; сети единомышленников – где общаются сторонники близких взглядов и идеологий; внутригосударственные сети – связывающие гражданское общество и управленческую вертикаль; экспертные сети – для обмена мнениями относительно эффективности тех или иных политических решений; архиомодерные политические сети – могут создаваться по территориальному, языковому, этническому, расовому или конфессиональному признакам.

Известны также политические сети, сформированные на основе коррупционно-клиенталистской составляющей, где данная составляющая может быть как генеральным элементом типологизации, так и дополнительным (не основным) условием существования сети. Здесь возможны определения эффективности методом «от противного»: например, эффективность можно рассматривать как отсутствие неэффективности но, достижение эффективного управления требует «революционных изменений» в политических институтах [15, p. 234–235].

Профессиональные политико-административные сети интегрируют профессионалов, государственных служащих и деловую элиту.

Сети местных сообществ основаны на территориальном представительстве. Их специфическими чертами являются относительно открытая структура, доминирование горизонтального типа взаимодействия.

Сети могут классифицироваться по степени симметричности ресурсообмена. Симметричные сети основаны на пропорциональном ресурсном обмене, а асимметричные включают в себя иерархическую структуру перераспределения ресурсов.

С точки зрения специфики сетевого управления, отражающей внутренние способы управления политической сетью, существует следующая классификация сетевых образований: сети самоорганизации; сети с лидирующей группой; централизованная организация управления сетью; единый центр управления сетью.

С точки зрения показателя централизованности сети, в сетевом анализе можно выделить моноцентристские, полицентристские (с несколькими центрами) и децентрализованные сети (лишённые явного центра). Чаще всего политические сети тяготеют к одной из возможных форм централизации, фактически распадаясь на три круга: центральную зону, полупериферию и периферию.

В российском обществе И.В. Мирошниченко выделяет четыре типа актуальных сетевых структур, классифицируя их как «домодерные, модерные, антимодерные и постмодерные» [2, с. 93], связывая с последними «новый общественный запрос на гражданственность» [2, с. 96].

Также можно выделять сети с фиксированными связями и с вероятностными связями. Однако, в реальности политические сети способны интегрировать различные способы организации, формируя гибридные структуры и формируя кластеры сети.

Институциональная неопределенность в данной ситуации формирует условия для протекания политических процессов [9,с. 16–22]. Они предстают в качестве управленческой горизонтали, позволяя сократить параметры транзакционных издержек внутри политической системы. Ряд аналитиков утверждают, что институциональный подход к определению эффективности противоречит известным фактам, поскольку пока не удалось выявить институциональной структуры, обеспечивающей эффективность управления [19, p. 225 –241];

Политические сети обладают ресурсным потенциалом, объединяя множественные координационные центры различных комитетов, они становятся своеобразными коммуникационными площадками, в которых обсуждаются политические решения [7, с. 198-205]. Возможности для анализа эффективности сетевого взаимодействия предоставляет неоинституциональный подход. Ключевой для настоящего исследования идеей институционального подхода является представление как система взаимодействующих институтов. При этом функционирование сетевых сообществ связано с двумя типами издержек: трансформационных, и трансакционных.

Сокращение трансформационных издержек характеризует экономическую эффективность, а транзакционных издержек – социально-политическую и достигается качеством институтов. Так, возникновение в конце XX века значительного количества новых демократических государств привело к возникновению понятия «глобальное различие демократии» («global divergence of democracies») [16, p. 47], обозначающего существующие противоречия между основными чертами политических систем «новых демократий» и «старыми» демократическими государствами.

Добавим, что существует мнение о первоочередном влиянии на перспективы развития государств не институциональных преобразований, а качества оказания услуг государственным бюрократизированным аппаратом, или, в более широком смысле – профессионализм оказания бюрократических процедур [14, p. 515–537]. В данном аспекте существуют четыре основных формы политико-административных сетей, влияющих на процесс принятия политических решений:

1. Сети, функционирующие по этнонациональному или территориальному признаку. Чаще всего такие сети имеют собственную иерархию. Этот тип сетей занимается лоббизмом политических решений.

2. Сети, в основе которых лежит коррупционная составляющая. Такие сети, как правило, закрыты и не многочисленны. Членство в таких сетях обусловлено ориентацией на извлечение корпоративных выгод, но не общественных благ. Сама структура таких сетей не позволяет обсуждать варианты решений, не гарантирующих выгоды их участникам в обозримом будущем;

3. Сети, формализованные под требования институциональных моделей взаимодействия политической сферы и сетевого гражданского общества. Основным инструментом согласования позиций в проблемных сетях считается консультация. Отметим, что наиболее значимой является проблема целеполагания политического процесса.

В процессе сетевого анализа необходимо установить, где именно, «внутри» или «снаружи» сети находится субъект целеполагания, а также установить основную цель его воздействия на сеть. В качестве цели могут выступать мониторинг данных о деятельности сетевиков в статике и в динамике, коррекция политического участия сетевиков, трансформация элементов сети, ликвидация сети и т.д. Но сам процесс целеполагания несет ценностную нагрузку.

Данную проблему отмечает О.Ф. Шабров: «если критерием эффективности власти избрано достижение цели, то следует признать эффективной и власть, для общества разрушительную, если только разрушение является сознательно поставленной целью» [10, с. 122-136].

Как правило, образование сети идет по правилу Preferential attachment [11, p. 47–97], когда новые узлы предпочитают присоединяться к узлам с более высокой степенью (то есть с большим количеством связей с другими участниками сети). В соответствии с этими характеристиками выделяются следующие типы эффективности [19, p. 225–241]:

1. Чистая эффективность – способность добиваться заданных параметров с минимальными затратами. С этой точки зрения эффективная политика обеспечивает высокое качество управления и сберегает общественные ресурсы.

2. Перераспределительная эффективность (Парето-эффективность). В данном случае, помимо чисто экономической результативности (соотношение затраты / результат), предлагается учитывать адаптивность политической системы.

3. Межотраслевая эффективность означает оптимизацию транзакционных затрат на координацию существующих структур и принятие решения.

Стратегия сетевого управления предполагает воздействие на сетевые узлы *(*хабы*)* ресурсных потоков. Так, для снижения организованности сети можно использовать расширение числа участников. Такая сеть характеризуется низкой плотностью и сплоченностью, что не позволит предпринять каких-либо политически значимых действий.

Когда же возникает потребность в сетевой сплоченности, воздействие идет также на ключевые узлы сети. Но с целью укрепления конструкции сети создается группа из устойчивых плотно взаимодействующих узлов. Далее создаются копии, образуя кластеры, присоединяемые к базовому узлу центрального кластера. Данная успешно координируемая структура подразумевает, что редко связанные узлы являются частью кластеров, осуществляющих связи между собой при помощи сетевых узлов.

Сегодня большинство политических акторов в России и за рубежом уже приобрели значительный опыт и определённые навыки в использовании сетевых политических ресурсов. При этом одни акторы используют социальные медиа лишь в целях трансляции публичных позиций и решений, другие же стремятся к более серьезному использованию инструментов сетевой политики.

В этих условиях политические ресурсы сетевых сообществ позволяют не только мгновенно собирать информацию, но и налаживать связь с электоратом и укреплять доверие к политикам. Однако, в противоположность либеральному оптимизму, воспринимающему сетевые взаимодействия в качестве силы, подрывающей устои авторитарных режимов и укрепляющей гражданское общество, нельзя игнорировать и угрозы злоупотребления сетевыми технологиями в целях консолидации и усиления существующих на постсоветском пространстве гибридных режимов.

Литература

1. *Ахременко А.С., Локшин И.М., Юрескул Е.А.* Экономический рост и выбор политического курса в авторитарных режимах // Полития: Анализ. Хроника. Прогноз. 2015. Т. 3. № 78. С. 50–74.
2. *Мирошниченко И.В.* Сетевой ландшафт российской публичной политики. – Краснодар: Просвещение-Юг, 2013. 295 с.
3. *Михайлова О.В.* Проблемы разработки алгоритма формирования политических сетей // Вестник Московского университета. Серия 21. 2012. № 1. С. 31–47.
4. *Остром Э.,* Управляя общим: эволюция институтов коллективной деятельности. – М.: ИРИСЭН, Мысль. 2010. 447 с.
5. *Саворская Е.В.* Проблемы и перспективы применения сетевого подхода к исследованиям мировой политики // Вестник МГИМО. 2011. №3. С. 275–279.
6. *Сморгунов Л.В., Шерстобитов А.С.* Политические сети. Теория и методы анализа. – М.: Аспект-Пресс, 2014. 320 с.
7. *Тезадова Д.А.* Теоретические аспекты исследования сетевых структур в выработке публичной политики // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2015. № 4 (45). С. 198–205.
8. Фронтир сетевого общества как пространство политического взаимодействия. Монография / *М.Т. Гандалоева, И.В. Мирошниченко, Е.В. Морозова, Н.В. Плотичкина, Н.А. Рябченко, М.В. Терешина, К.В. Ячменник.* Краснодар, 2017. 272 с.
9. *Чирун С.Н.* Метауправление сетевыми структурами как основание молодёжной политики в ситуации постмодерна // Политические институты и процессы. 2015. № 2. С. 16–22.
10. *Шабров О.Ф.* Политическая власть, ее эффективность и легитимность // Политология: Учебник / Отв. ред. В. С. Комаровский. М.: Изд-во РАГС, 2002. С. 122–136.
11. *Albert, R. Barabarsi, A.L.* Statistical mechanics of complex networks. Rev.Mod. // Phys. 2002. № 74. P. 47–96.
12. *Boerzel T.* European Governance – Negotiation and Competition in the Shadow of Hierarchy // Journal of Common Market Studies. 2010. № 48. P.191–219.
13. *Boerzel T.* Organizing Babylon. On the Different Conceptions of Policy Networks. // Public Administration. 2000. №2. vol. 76. P.253–274.
14. *Dahlberg S., Holmberg S.* Democracy And Bureaucracy: How Their Quality Matters For Popular Satisfaction // West European Politics. 2014. Vol. 37. No. 3. P. 515–537.
15. *Diamond L. A.* Quarter-Century Of Promoting Democracy // Journal of Democracy. 2007. Vol. 18. P.17–30.
16. *Fishman R.* Rethinking Dimensions of Democracy for Empirical Analysis: Authenticity, Quality, Depth, and Consolidation // Annual Review of Political Science. 2016. Vol. 19. P. 289–309.
17. *Goldstone J., Bates R., Gurr T. R.* A Global Forecasting Model of Political Instability // URL: http://globalpolicy.gmu.edu/documents/PITF/PITFglobal.pdf [дата посещения 26/02/2018].
18. *Grindle M.S.* Good Enough Governance Revisited // Development Policy Review, 2011. Volume 29. P. 553–574.
19. *Hoghe L. Marks G.* Does Efficiency Shape the Territorial Structure of Government? // Annual Reviev of Political Science. 2009. Vol. 12. P.317–343.
20. *Kervasdoue J.* Rating and Evaluating Health Systems: The Value of the Life Expectancy Approach // International Public Management Journal. 2008. Vol. 11, No.3. P.329–243.

Chirun Sergey Nikolaevich, Doctor of Political Science, Associate Professor of the Department of History of Russia; Kemerovo State University (6, Krasnaya str., Kemerovo, 650000, Russian Federation). E-mail: Sergii-Tsch@mail.ru

Budaev Alexey Sergeevich, PhD student; Kemerovo State University (6, Krasnaya str., Kemerovo, 650000, Russian Federation). E-mail: Sergii-Tsch@mail.ru

Bobrova Elizaveta Aleksandrovna, PhD student; Kemerovo State University (6, Krasnaya str., Kemerovo, 650000, Russian Federation). E-mail: Sergii-Tsch@mail.ru

TYPOLOGY AND DIAGNOSTICS OF EFFICIENCY OF POLITICAL NETWORKS: INSTITUTIONAL ASPECT

Abstract

The article is devoted to the analysis of political networks as an effective form of implementing political interaction. The work analyzes the existing typologies of political networks, and also considers the concept of political networks as the implementation of a new management model. Interaction of political actors on network platforms forms various forms of network interactions. The analyzed data array showed a rather wide range of semantic values in the definition of the phenomenon under consideration. Also, the main methodological approaches to the study of political networks were identified. The article suggests a new approach to the analysis of the effectiveness of network structures in the aspect of the implementation of their functions by political actors. In general, in the article presented by the authors, the essence of genesis and structuring of political networks is considered, author's interpretation is given, an original interpretation of the purpose, typology and structures of network management is offered.

Keywords: *network analysis, network management, political participation, information space, efficiency.*