

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ М.В. ЛОМОНОСОВА

На правах рукописи



Миллер Татьяна Викторовна

**РОЛЬ ЛАТЕНТНЫХ СТРУКТУР В ПРОЦЕССЕ ПРИНЯТИЯ
ПОЛИТИЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ**

Специальность 23.00.02 –
«Политические институты, процессы и технологии»

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Москва – 2017

Диссертация выполнена на кафедре политического анализа факультета государственного управления Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова»

Научный руководитель

СОЛОВЬЕВ Александр Иванович
доктор политических наук, профессор,
заведующий кафедрой политического
анализа факультета государственного
управления ФГБОУ ВО «Московский
государственный университет имени
М.В. Ломоносова»

Официальные оппоненты

СМОРГУНОВ Леонид Владимирович
доктор философских наук, профессор,
заведующий кафедрой политического
управления факультета политологии
ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский
государственный университет»

КОЧЕТКОВ Александр Павлович
доктор философских наук, профессор
кафедры российской политики
факультета политологии ФГБОУ ВО
«Московский государственный
университет имени М.В. Ломоносова»

РЫБАКОВ Андрей Вячеславович
доктор политических наук, профессор
ФГБОУ ВО «Московский авиационный
институт (национальный
исследовательский университет)»

Защита диссертации состоится «13» февраля 2018 г. в 16:30 часов на заседании диссертационного совета МГУ.23.02 Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова по адресу: 119991, Москва, Ломоносовский проспект д. 27, корп. 4, Шуваловский корпус МГУ, ауд. А-619.

С диссертацией можно ознакомиться в отделе диссертаций научной библиотеки МГУ имени М.В. Ломоносова (Ломоносовский просп., д. 27) и на сайте ИАС «ИСТИНА»: <http://istina.msu.ru/dissertations/87044614/>

Автореферат разослан «___» _____ 20__ г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат политических наук, доцент



А.Е.Коньков

I. Общая характеристика работы.

Актуальность темы диссертационного исследования.

Многовековой опыт государственного развития дал все основания рассматривать принятие политических решений как сложносоставной процесс, предполагающий неременную кооперацию статусных и нестатусных игроков, соответственно ориентированных как на правовые (официальные) принципы и правила, так и на неформальные нормы, базирующиеся на партнерских договоренностях, временных соглашениях и межличностных связях акторов, находящихся вне административной среды. Тем самым постановка и реализация политических целей исключала замкнутость целеполагания лишь на публичные процессы и процедуры, открытые коммуникации государства и общества. Поэтому даже признание публичных институтов в качестве основополагающих акторов формирования государственной политики никогда не лишала латентные коммуникации и структуры своего особого места в этом процессе. И современный опыт только подтверждает существенное влияние скрытых ассоциаций (обладающих как легальным, так и иллегальным характером) на разработку правительственных стратегий и целей, как на национальных, так и на международных площадках. И такое положение неслучайно, поскольку непубличные образования не только демонстрируют наличие необходимых ресурсов и высокую мотивацию, но и обладают способностями использовать реальные каналы влияния на центры и узлы политической власти и управления.

Коротко говоря, латентные процессы и их носители органически включены в разработку государственной политики во всех странах мира. Их постоянным источником являются не только особенности организации политической власти и многоуровневая структура поля политики, но и морфологические свойства государства, являющегося одновременно и особой коммуникативной площадкой формальных и неформальных акторов,

и центром координации их действий (ведущей к более согласованным контактам гражданских и элитарных участников).

В то же время роль и влияние латентных структур существенно разнятся в зависимости от типа политической системы и правящего режима, особенностей институционального дизайна, степени гражданского участия, культурных традиций и морально-этических качеств национальной политической элиты. В этом смысле любое современное государство всегда демонстрирует то или иное сочетание публичных институтов и латентных структур, конкуренцию присущих им механизмов и технологий влияния на принимаемые решения. С учётом динамики национальных государств и режимов правления формы кооперации этих разных по природе образований постоянно демонстрируют особые конфигурации деловых контактов, что, в конечном счете, предопределяет либо конструктивное, либо деструктивное влияние системы управления на общественные отношения.

Понятно, однако, что, несмотря на системное встраивание неявных, закрытых от общества структур и коммуникаций в процесс принятия государственных решений, в обществе постоянно присутствует принципиальный дефицит релевантной информации для изучения подобных процессов. В свою очередь, это стимулирует постоянное обновление теоретических подходов к данной теме (не исключая воспроизводство концептуальных девиаций в виде многоликих конспирологических течений).

Причем, сегодня решение этих проблем связано и с сопутствующим пониманием глубоких внутренних трансформаций института государства как такового. Института, испытывающего мощное воздействие глобальных и информационных процессов, давление сверхконкуренции на международных площадках, миграционные и экологические кризисы. Это в ещё большей степени повышает актуальность обращения к изучению тех политических игроков, которые оказывают неявное влияние на принятие государственных решений. Эпицентром изучения скрытых конструкций при принятии решений являются правящие режимы, то есть, те операторы государственной

власти, в пространстве которых разворачивается активность латентных структур за доступ к ключевым общественным ресурсам, за влияние на разрабатываемые цели (и где наибольшую активность демонстрируют различные сетевые ассоциации правящего класса, порождающие особые коммуникации и использующие свои неформальные договоренности как инструмент влияния на институты публичной политики).

Надо признать, что в науке разнообразные латентные процессы и структуры являются устойчивым предметом изучения. Изучение патрон-клиентских отношений, действий кланов, клик, элитарных сетей, а равно и влияния этих ассоциаций на государственные решения и стратегии, постоянно присутствует в научном дискурсе. Однако латентные очертания внутренней организации этих ассоциаций или форм проявления подобной активности изучаются скорее как приложение к многогранным функционально-ролевым взаимодействиям на разных уровнях государственного устройства. В этом смысле более целостное восприятие латентных структур с учетом их позиционирования (а, следовательно, возможностей и ограничений) в системе государственного управления и в принятии решений пока остается до конца нерешенной задачей.

В то же время динамика правящих режимов, новая информационная среда, увеличение задач конфиденциального характера и целый ряд иных не менее существенных факторов не только видоизменяют условия взаимоотношений публичных и латентных процессов, но и требуют включения новых скрытых ассоциаций. Другими словами, усложнение организации политической власти на национальных и мировых аренах, демонстрирующей новые формы вовлечения в разработку государственной политики различных заинтересованных акторов, а также динамика правящих режимов (демонстрирующих изменчивые коммуникации власти и гражданских структур, обладающих собственной ресурсной базой и создающих особые каналы политического участия) порождают новые конфликты между статусными и неформальными игроками. Конфликты,

которые обуславливают сложные комбинации между публичными и латентными процессами, изменяя, в конечном счете, границы и возможности власти в проведении эффективной государственной политики.

Понятно, что специфические возможности для латентных структур предоставляет и система организации политической власти и государственного управления в современной России, которая выстраивает процедуры и механизмы принятия решений в процессе перехода к более устойчивой и социально определенной модели госрегулирования. Причем, общая – характерная для едва ли не всей политической истории страны – закрытость российской системы принятия государственных решений и политического пространства как такового, придаёт исследованию латентных структур особую значимость.

Одним словом, исследование специфических условий деятельности латентных структур следует признать актуальным и своевременным ответом политической науки на те реальные процессы, которые отражают сложную и высоко интенсивную динамику производства политических (государственных) решений в современном мире. И даже частичное продвижение в направлении решения подобного рода задач будет способствовать уточнению возможностей для реформации системы управления и демократизации общества.

Степень научной разработанности темы.

Наиболее широкой источниковой базой настоящего исследования следует назвать работы, посвященные изучению процесса принятия политических решений, формированию государственной политики. В данном контексте следует отметить ключевые труды зарубежных исследователей – К. Арроу, Ф. Баумгартнера и Б. Джонса, Д. Бомена, Т. Берцель, М. Зей, М. Грея, Х. Инграма, Р. Мертон, Г. Моркеля, Б. Питерса, Дж. Пьюера, П. Ульриха, А. Шнайдера и др.,¹ а также основные работы таких

¹ Arrow K.J. Social choice and individual values. New York, 1951; Baumgartner F. R. and Jones B. D. (eds.) Policy Dynamics. Chicago, IL: Chicago University Press, 2002; Baumgartner F. R., Boef S. L. and Boydsun A. E. The Decline of the Death Penalty and the Discovery of Innocence. Cambridge: Cambridge University Press, 2008;

отечественных ученых, как В.П. Бабинцева, Ю. Гэртнера, Н.В. Иванчука, А.А. Дягтерева, В.С. Комаровского, Г.Л. Купряшина, Л.В. Сморгунова, А.И. Соловьева, Д.В. Сосунова, А.Б. Петровского, Б.В. Чернышева, В.И. Якунина и др.²

Baumgartner F. R., Green-Pedersen C., Jones B. D., Mortensen P., Neytenmans M. and Walgrave S. Punctuated Equilibrium in Comparative Perspective. *American Journal of Political Science*, 2009. Vol. 53(3); Bohmen D. Public Deliberation. Cambridge, Mass.: MJT, 1996; Borzel T.A. Organizing Babylon on the Different Conceptions of Policy Networks // *Public Administration*, 1998. Vol. 76; Downs A. Economic theory of democracy. Boston, 1957; Geenens R., Tinnevelt R. Does Truth Matters? Democracy and Public Space. Berlin: Springer, 2009; Gould C. Diversity and Democracy: Representing Differences / Ed. by S. Benhabib. Democracy and Difference. Princeton London: Press, 1996; Grey M. Governing system in communication process. N.Y. Gravenor, 2014; Hardin R. Collective action. Baltimore, 1982; Ingram H., Schneider A.L., de Leon P. Social Construction and Policy Design In Theories of the Policy Process (ed. by P.A. Sabatier). University of California, Davis: Westview Press. Second ed., 2007; Jones B.D. and Baumgartner F.R. From Here to There: Punctuated Equilibrium to the General Punctuation Thesis to a Theory of Government Information Processing. *Policy Studies Journal*, 2012. pp.1–19; March J.C., Olsen J.P. Ambiguity and Choice in Organization. Bergen, 1976; Morçöl G. Decision Making: An Overview of Theories, Contexts, and Methods. *Handbook of Decision Making* (ed. by Göktuğ Morçöl). Harrisburg, Pennsylvania: CRC Press, 2007; Olson M. The logic of collective action. Cambridge: Cambridge University Press, 1965; Peters B.G. and Wright, V. (1996) Public policy and administration, old and new, in R.E. Goodin and H.D. Klingemann (eds), *A New Handbook of Political Science*. Oxford: Oxford University Press; Puerre J. Introduction: Understanding Governance. In J. Puerre (ed.), *Debating Governance*. Oxford: Oxford University Press, 2000; Simon H.A. A behavioural model of rational choice // *Quarterly Journal of Economics*. 1955. Vol.69; Ulrich P. Integrative Economic Ethics. Foundations of a Civilized Market Economy. Cambridge Univ. Press, 2008; Zey M. Rational Choice Theory and Organizational Theory: A critique, Sage, Thousand Oaks, CA., 1998; Мертон Р. К. Явные и латентные функции // *Американская социологическая мысль* / Под ред. В. И. Добренкова. М., 1996; Саймон Г.Л. Рациональность как процесс и продукт мышления // *THESIS*. 1993. №3.

² Бабинцев В.П. Имитационные практики в государственном и муниципальном управлении // *Власть*, 2012. №5; Гэртнер Ю. Политические решения в системе государственного управления: проблемы теории и практики // *Социально-гуманитарные знания*. 2010. №1. С. 300-310; Дегтярев А.А. Принятие политических решений. М.: КДУ, 2004; Иванчук Н.В. Governance-парадигма: методологический и практический потенциал // *Чиновник*. 2005. №5; Колеман. Д. Комитет 300. Тайны мирового правительства. М.: Витязь, 2000; Комаровский В.С., Сморгунов Л.В. Политико-административное управление. М.: Издательство РАГС, 2004; Купряшин Г.Л. Модернизация государственного управления: институты и интересы. М.: Издательство Московского университета, 2012; Лебедева Т.П., Михайлова О.В. Административные реформы в современных государствах: методологические аспекты // *Вестник Московского университета. Сер. 21. Управление (государство и общество)*. 2010. №1. С. 27-40; Мендель А.В. Модели принятия решений. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012; Петровский А.Б. Теория принятия решений. М.: Академия, 2009; Назарчук А.В. Понятие делиберативной политики в современном политическом процессе // *Полис. Политические исследования*. 2011. № 5; Оганисян Ю. С. Модернизация и политика в XXI веке. Институт социологии РАН. М.: РОССПЭН, 2011; Сморгунов Л.В. Административная реформа в России: автономия государства и его способность к управлению. Проблемы современного государственного управления в России. Материалы постоянно действующего научного семинара. Выпуск № 1 (6). М.: Научный эксперт, 2007; Сморгунов Л.В. Государственная политика и управление. М.: РОССПЭН, 2006; Сморгунов Л.В. Сравнительный анализ политико-административных реформ: от нового государственного менеджмента к концепции «governance» // *Полис. Политические исследования*. 2003. №4; Соловьев А.И. Трансъячейные структуры как форма строения и источник саморазвития государства // *Полис. Политические исследования*. 2006. № 6; Соловьев А.И. Латентные структуры управления государством, или Игра теней на лике власти // *Полис. Политические исследования*. 2011. №5; Соловьев А.И. Публичные и теневые институты российской модернизации // *Власть и политика: институциональные вызовы XXI века*. Политическая наука: Ежегодник РАПН. М.: РОССПЭН, 2012; Соловьев А.И. Государственная политика. М.: Издательство Московского университета, 2013; Соловьев А.И. Принятие и исполнение государственных решений. М.: Аспект-Пресс, 2014; Соловьев А. И. Государство как пространство принятия решений // *Российская политическая наука: идеи, концепции, методы*. Т. 4 из *Российская политическая наука: истоки и перспективы*. М.: Аспект-Пресс, 2015; Соловьев А.И. Государственные решения: концептуальный простор и тупики теоретизации // *Полис. Политические исследования*. 2015. № 3; Соловьев А.И. Государство как производитель политики // *Полис. Политические исследования*. 2016. № 2; Соловьев А.И. Государственная политика и управление. М.: Аспект-пресс, 2017; Соловьев А.И. Политический лидер в административной среде государственного

Существенное значение для нашего исследования имеют и работы, посвященные проблемам самоорганизации и внутренней дифференциации политической элиты как организованного меньшинства, обладающего необходимыми материальными и информационными ресурсами для принятия политических решений. Здесь стоит отметить, как работы более общего характера – Г. Домхоффа, Д. Ривера, Ш. Ривера, В.Э. Абелинскяйте, Г.К. Ашина, В.А. Ачкасова, Н.А. Баранова, Л. Бызова, О.В. Гаман-Голутвиной, А.В. Дуки, И.В. Ермолина, Н.Ю. Лапиной, Ю.А. Нисневича, А.Е. Чириковой, Е.Б. Шестопала и др.,³ так и те, что посвящены проблемам формирования различных внутри элитарных ассоциаций, занимающих особое место во властной вертикали и которые строятся на основе изучения

управления или «Кто в доме хозяин?» // Полис. Политические исследования. 2017. № 2; Сосунов Д.В. Процесс принятия политических решений в современной России. Воронеж. Научная книга, 2010; Сосунов Д.В. Социокультурные особенности процесса принятия политических решений в современной России // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Лингвистика и межкультурная коммуникация. 2008. №2. С. 188-196; Чернышев Б.В. Разработка и принятия государственных решений в России. Саратов: Юрид. Ин-т МВД России, 2003; Якунин В.И. Процессы и механизмы формирования государственной политики в современном российском обществе: дис...доктора полит. наук. М., 2007.

³ Domhoff. G. W. Who Rules America: power and politics. McGraw-Hill Companies, Inc. 4th ed., 2002; Rivera D. W. The Russian Elite under Putin: Militocratic or Bourgeois? // Post-Soviet Affairs. 2006. Vol. 22. №2; Rivera Sh. Elites in Post-communist Russia: A Changing of the Guard? // Europe-Asia Studies. May 2000, Vol. 52, Issue 3; Абелинскяйте В.Э. Влияние политической элиты на трансформации государственных институтов современной России: дисс. ... канд. полит. наук. М., 2016; Ачкасов В.А. Российская правящая элита и построение эффективного, конкурентоспособного государства // Власть и элиты в российской трансформации под. Ред. А.В. Дуки. СПб.: Интерсоцисс, 2005; Ачкасова В.А. Региональный политический ландшафт России: столкновение интересов. СПб.: СПбГУ, 2002; Ашин Г.К. Элитология. М.: МГИМО-университет, 2005; Баранов Н.А. Правящая элита современной России // «Без темы». Научный общественно-политический журнал. Екатеринбург, 2006. №2. С.142-150; Бызов Л. Как обновлять элиты? // Литературная газета. 2014. №3 (6446); Гаман-Голутвина О. В. Метафизика элитных трансформаций в России // Полис. Политические исследования. 2012. № 4; Гаман-Голутвина О.В. Политические элиты в фокусе отечественных исследований // Структурные трансформации и развитие отечественных школ политологии: Научное издание. М.: Аспект Пресс, 2015; Гаман-Голутвина О.В. Политические элиты России. Вехи исторической эволюции. М., 2006; Дука А.В. «Элиты» и элита: понятие и социальная реальность // Россия и современный мир. 2009. №1. С.136-153; Дука А.В. Элита третьего пути: вызовы и ответы российской элиты / Властные элиты современной России в процессе политической трансформации. Ростов-на-Дону: СКАГС, 2004; Ермолин И.В. Коалиции взаимозависимости и теория ресурсной зависимости // Полис. Политические исследования. 2010. №1; Зудин А.Ю. «Советское наследие» и особенности первичной дифференциации // Россия: вчера, сегодня, завтра. С точки зрения экспертов. М.: ЦПТ, 2008; Кочетков А.П. Демократия и элиты. М.: ПрофЭко, 2009; Лапина Н.Ю., Чирикова А.Е. Стратегии региональных элит: экономика, модели власти, политический выбор. М.: РАН Институт научной информации по общественным наукам, 2000; Мохов В.П. Циркуляция элит: проблема критериев процесса / Власть и элиты / Гл. ред. А.В. Дуки. Т.1. СПб.:Интерсоцисс, 2014; Нисневич Ю.А. Правящая номенклатура сегодня: «захват государства» // Общественные науки и современность. 2014. № 5; Старостин А., Понеделков А. Современные российские элиты. Особенности генезиса, взаимодействия и позиционирования во власти // Политическая наука. 2004. №1; Соловьев А.И. Сетевая этика элиты и ее политические последствия // Идеи и ценности в политике / Под ред. А.И.Соловьева. М.: РОССПЭН, 2015; Тощенко Ж.Т. Элита? Клань? Касты? Клики? Как назвать тех, кто правит нами? // Социс. 1999. №11; Чирикова А.Е. Региональные элиты России. М.: Аспект Пресс, 2010; Шестопал Е.Б. Элиты и общество как политические акторы постсоветской России // Социол. исслед. 2016. № 5. С.35-43; Шестопал Е.Б., Селезнева А.В. Современная элита России: политико-психологический анализ. М.: Аргмак – Медиа, 2015.

неформальных и патронажно-клиентарных связей. Это работы И. Бреммера, М.Н. Афанасьева, О.Ю. Артемовой, С.Ю. Барсуковой, И.М. Клямкина, С. Кордонского, О.В. Крыштановской, А.В. Леденевой, С.В. Патрушева, Я.Ю. Старцева, Л.М. Тимофеева и др.⁴

Более узкому исследованию латентных структур и процессов как в рамках целеполагания, так и в более широком политическом контексте посвящен пласт литературы, предлагающий для этого различные методологические подходы. Как представляется, наиболее релевантным в этом отношении является сетевой подход. В данном случае наибольший интерес представляют основные зарубежные исследования С. Адама, М. Бевира, Т. Беннера, С. Дорффа, М. Кастельса, Д. Карпентера, Х. Крайси, Дж. Куклинского, К. Майера, Д. Марша, Д. Ноука, Д. Ричардса, Р. Родеса, П. Сабатьера, А. Силке, М. Смита, Х. Хекло и др.⁵. В зарубежной научной

⁴ Bremmer I., Charap S. The Siloviki'm Putin's Russia: Who They Are and What They Want // The Washington Quarterly. 2006. Vol. 30. №1; Kryshchanovskaya O., White S. The Formation of Russia's Network Directorate // Russia as a Network State. What Works in Russia When State Institutions Do Not? / ed. By V.Kononenko, A.Moshes. L.: Palgrave Macmillan, 2011; Ledeneva A.V. Can Russian Modernize? Sistema, Power Networks and Informal Governance. Cambridge: Cambridge University Press, 2013; Ledeneva A.V. How Russia Really Works the Informal Practices that Shaped post-Soviet Politics and Bossiness. NewYork: Cornell University Press, 2006; Ledeneva A.V. Informal Networks in Post-Communist Economies. In T. Lahusen, P. Solomon (eds.). What Is Soviet Now? Identities, Legacies, Memories. Reihe: Geschichte: Forschung und Wissenschaft, 2007; Lemarchand R., Legg K. Political Clientelism and Development / Comparativ Politics. 1972.Vol.4. №2. P. 151-152; Willerton J.P. Patronage and Politics in the USSR. Cambridge, New York. Sydney: Cambridge University Press, 1992; Артемова О.Ю. Первобытный эгалитаризм и ранние формы социальной дифференциации / Ранние формы социальной стратификации. М., 1993; Афанасьев М.Н. Клиентелизм и российская государственность. М.: МОНФ, 2000; Афанасьев М.Н. Клиентелла в России вчера и сегодня // Полис. Политические исследования. 1994. №1. С. 121-126; Барсукова С.Ю. Теневая экономика и теневая политика: механизм сращивания. Препринт WP4/2006/01. М.: ГУ ВШЭ, 2006; Барсукова С.Ю. Эссе о неформальной экономике, или 16 оттенков серого, М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2015; Воронкова О.А., Сидорова А.А., Крыштановская О.В. Российский истеблишмент: пути и методы обновления // Полис. Политические исследования. 2011. №1; Клямкин И. М., Тимофеев Л.М. Теневая Россия. М.: Рос. гос. гуманит. ун-т, 2000; Кордонский С. Рынки власти: Административные рынки СССР и России. 2-е изд., стер. М.: ОГИ, 2006; Кордонский С. Сословная структура постсоветской России. М.: Институт Фонда «Общественное мнение», 2008; Крыштановская О.В. Анатомия российской элиты. М.: Захаров, 2005; Патрон-клиентские отношения в истории и современности: хрестоматия. Пер. с англ.: М., Издательство Политическая энциклопедия, 2016; Патрушев С.В. Кликократия как институциональная проблема российской модернизации // Власть и политика: институциональные вызовы XXI века. Политическая наука: Ежегодник 2012. М.: РОССПЭН, 2012. Патрушев С.В. Кликократический порядок как институциональная ловушка российской модернизации // Полис. Политические исследования. 2011. № 6; Старцев Я.Ю. Личностно-ориентированные взаимодействия в государственном и муниципальном управлении // Органы власти в системе социальных взаимодействий: социологический, политический и управленческий анализ / А.А. Александров и др. Екатеринбург: УРАГС, 2009.

⁵Adam S., Kriesi H.P. The Network Approach. / Eds. Sabatier P. // Theories of the Policy Process. CO: Westview. Boulder, 2007; Alexander J.C. The Civil Sphere. New York: Oxford Un-ty Press. 2006; Benner T., Reinicke W., Witte J. Global Public Policy Networks: Lessons Learned and Challenges Ahead // Brookings Review. 2003; Bevir M. Democratic Governance: Systems and Radical Perspectives // Public Administration Review. 2006; Dorff C., Minhas S. and Ward M. Latent Networks and Spatial Networks in Politics. In The Oxford Handbook of Political

литературе исследователи рассматривают причины формирования сетей, определяют их параметры функционирования, характеристики и предлагают различные типологии. В российской научной литературе по исследованию политических сетей наиболее заметными являются работы А.Н. Бордовских, Н.В. Иванчука, А.А. Дяттерева, Т.А. Журавлевой, А.В. Курочкина, И.В. Мирошниченко, О.В. Михайловой, Е.В. Морозовой, В.М. Сергеева, К.В. Сергеева, Л.В. Сморгунова, А.И. Соловьева, А.Е. Шадрина и др.⁶

Networks. Ed. By J.N.Victor, A.H.Montgomery and M.Lubell. Oxford Univ. Press. 2018; Carpenter D. The Forging of Bureaucratic Autonomy: Reputations, Networks and Policy. Princeton University Press, 2001; Considine M., Lewis J. Bureaucracy, Network, or Enterprise? Comparing Models of Governance in Australia, Britain, the Netherlands, and New Zealand // Public Administration Review. 2003. №2. Vol.63; Greenaway J., Salter B., Hart S. How Policy Networks Can Damage Democratic Health: A Case Study in the Government of Governance // Public Administration. 2007. №3. Vol.85; Hay C., Richards D. The Tangled Webs of Westminster and Whitehall: the Discourse, Strategy and Practice of Networking within the British Core Executive // Public Administration. 2000. №2.Vol.76; Hecllo H. Issue Networks and Executive Establishment. In A. King (Ed.) The New American Political Systems. Washington DC: American Enterprise, 1978; Knoke D. Political Networks. The Structural Perspective. Cambridge, 1990; Knoke D., Kuklinski J. Network Analysis. Newbury Park, CA: Sage Publications, 1982; Knoke D., Marsch D. Policy networks and GM groups issue: Assessing the utility of a dialectical model of policy networks // Public Administration. 2013; Marsh D., Smith M. Understanding Policy Networks: Toward a Dialectical Approach // Political Studies. 2000. №1. Vol.48; Meier K., O'Toole L. Jr. Public Management and Educational Performance: the Impact of Managerial Networking // Public Administration review. 2003. №6. Vol.63; Rhodes R.A.W. The New Governance: Governing Without Government // Political Studies. 1996; Sabatier P.A. Policy Change and Learning. An Advocacy Coalition Approach. Westview Press, 1993; Silke A., Kreisi H. The Network Approach. Theories of the Policy Process (ed. By P.A. Sabatier). Boulder: Westview Press. 2nd ed., 2007. P.132; Кастельс М. Власть коммуникаций. М.: ГУ-ВШЭ, 2016; Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура. М.: ГУ-ВШЭ, 2001.

⁶ Бордовских А.Н., Соловьев А.И. Политические сети как новый источник политического риска // Государственное управление. Электронный вестник. 2015. № 51; Викторова З.С. Сетевой подход как методология исследования процесса принятия государственных решений: дис. ... канд. полит.наук. М., 2009; Дяттерев А.А. Принятие политических решений. М.: КДУ, 2004; Журавлева Т.А. Латентные сети в публичной политике // Власть. 2016. №6. С. 22-28; Журавлева Т.А. Управление политическими сетями: дис. ...канд. полит. наук. М., 2017; Иванчук Н.В. Governace-парадигма: методологический и практический потенциал // Чиновник. 2005. №5; Курочкин А. В. Социальные сети как инструмент политической мобилизации: опасность манипуляции и пределы демократии // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. Спб.: Санкт-Петербургский государственный университет, 2012. Т. 8. № 3; Курочкин А.В. Перспективы реализации сетевых форм кооперации и сотрудничества в муниципальном управлении РФ // Вестник самарского муниципального института управления. 2011. №4; Курочкин А.В. Реформирование регионального управления в условиях становления сетевого общества: скандинавская модель // Исторические, философские и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2012. №5; Мирошниченко И.В. Публичная политика как зонтичная концепция политической науки // Государственное управление. Электронный вестник. 2014. № 47. С. 354-376; Мирошниченко И.В. Сетевой ландшафт российской публичной политики: монография. Краснодар: Просвещение-Юг, 2013; Мирошниченко И.В. Сетевой подход в политических исследованиях: содержание и направления развития. // Человек. Общество. Управление. 2013. №3; Мирошниченко И.В. Социальные сети в российской публичной политике. М., 2013; Мирошниченко И.В. Эффекты и результаты сетевизации публичного управления в современных государствах // Вестник пермского университета. Серия: политология. 2015. С. 107-112; Мирошниченко И.В., Гнедаш А.А., Рябченко Н.А. Социальные сети в публичной практике современной России: модернизационный потенциал: монография. Краснодар: Просвещение-Юг, 2012; Мирошниченко И.В., Рябченко Н.А. Сетевые ресурсы развития локальной политики // Среднерусский вестник общественных наук. 2015. № 5. С. 38-49; Михайлова О.В. Концепция «COVERNANGE»: политические сети в современном государственном управлении // Вестник МГУ. Серия 21: Управление (государство и общество). М.: Издательство Московского университета, 2009. №2. С.45–46; Михайлова О.В. Политические сети в контексте современного понимания демократического правления // Политика Государство Управление: сборник статей. М., 2014. С.24-25; Михайлова О.В. Политические сети: проблема

Существенное значение для целей исследования имеют и работы, посвященные изучению публичной политики, оттеняющей особые грани позиционирования латентных структур в поле политики и системе государственного управления. В данном смысле следует отметить труды как зарубежных ученых – Г. Алмонда, Дж. Андерсона, А. Макки, Ч. Линдблома, Ю. Хабермаса и др.,⁷ так и отечественных исследователей – Т.А. Алексеевой, Н.Ю. Беляевой, А.В. Волковой, М. Горного, Ю.А. Красина, Л.И. Никовской, А.Ю. Сунгурова, А. Хлопина, В.Н. Якимца и др.⁸

эффективности и демократичности политических альянсов // Вестник МГУ. Серия 21: Управление (государство и общество). М.: Издательство Московского университета, 2011. №3; Михайлова О.В. Сетевая архитектура государственного управления: проблемы концептуализации и практики: дис. ... доктора полит. наук. М., 2014; Михайлова О.В. Сети в политике и государственном управлении. М.: ИД КДУ, 2013; Морозова Е.В., Мирошниченко И.В. Институционализация социальной сети в сфере публичной политики (на примере кадетского движения в современной России) // Вестник Пермского университета. Серия: Политология. 2011. №4; Морозова Е.В., Мирошниченко И.В. Сетевые сообщества в условиях чрезвычайных ситуаций: новые возможности для граждан и власти // Полис. Политические исследования. 2011. №1. С.140-152; Сергеев В.М., Сергеев К.В. Механизмы эволюции политической структуры общества: социальные иерархии и социальные сети // Полис. Политические исследования. 2003. №3; Сморгун Л.В. Государственная политика и управление. М.: РОССПЭН, 2006; Сморгун Л.В. Инновационный потенциал сетевой организации образования // Образование и управление. Альманах по философии образования, эвристике, методологии и методике преподавания социогуманитарных дисциплин. СПб., 2007; Сморгун Л.В. Сетевой подход в исследовании политики // Политология. Лексикон / под ред. А.И. Соловьева. М.: РОССПЭН, 2007; Сморгун Л.В. Сетевой подход к национальной инновационной системе // Моделирование в социально-политической сфере. Научный альманах. М., 2008. № 1; Сморгун Л.В. Сетевой подход к политике и управлению // Полис. Политические исследования. 2001. №3; Сморгун Л.В., Шерстобитов А.С. Политические сети: Теория и методы анализа. М.: Аспект Пресс, 2014; Шадрин А.Е. Конструирование сетевой организации: Информационно – коммуникативное обеспечение в исследовательских проектах и деятельности профессиональных сообществ // Вестник НАУФОР. 1999. №11; Шадрин А.Е. Перспективы развития сетевых организаций // Технологии информационного общества – Интернет и современное общество: труды VII Всероссийской объединенной конференции. СПб.: Издательство Филологического факультета СПбГУ, 2004.

⁷ Almond G., Powell B. Comparative Politics Today. A World View. 4th ed. Glenview; Boston-London: Scott, Foresman and Company, 1998; Anderson J.E. Public Policymaking: An Introduction. Boston-New York, 2003; Cairney P. Understanding Public Policy. Theories and Issues. L.: Palgrave Macmillan, 2011; Goode L. Jürgen Habermas: Democracy and the Public Sphere. London: Pluto, 2005; Habermas J. Further Reflections on the Public Sphere // Calhoun C. (ed.) Habermas and the Public Sphere. Cambridge, MA: The MIT Press, 1992; Habermas J. The Structural Transformation of the Public Sphere. An Inquiry into a Category of Bourgeois Society. Cambridge, Mass: The MIT Press, 1991; Habermas J., The Public Sphere in Seidman, S. (ed.). Jürgen Habermas on Society and Politics. Boston, 1973; Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector Edited by: Walter J.M. Kickert, Erik-Hans Klijn & Joop F.M. Koppenjan. SAGE, 2015; McKee A. The Public Sphere: An Introduction. Cambridge: Cambridge University Press, 2005; Lindblom C.E. The Intelligence of Democracy, N.Y.: Free Press. 1965; Meier K., O'Toole L. Jr. Public Management and Educational Performance: the Impact of Managerial Networking // Public Administration review. 2003. №6. Vol.63; Андерсон Дж. Публичная политика: Введение // Публичная политика: от теории к практике / сост. и науч. ред. Н.Ю. Данилова, О.Ю. Гурова, Н.Г. Жидкова. СПб.: Алетейя, 2008.

⁸ Алексеева Т.А. «Публичное» и «частное»: где границы «политического»? // Проблемы и суждения: голоса российской политологии: сб. тр. М.: КДУ, 2004; Беляева Н.Ю. Публичная политика в России: сопротивление среды // Полис. Политические исследования 2007. №1; Беляева Н.Ю. Публичная политика в России: теория и практика. Формирование научных школ // Публичная политика в современной России: субъекты и институты. Москва. ТЕИС, 2006; Волкова А.В. Современная публичность и публичные ценности: российские и зарубежные практики // Вестник СПбГУ. Сер. 6. 2014. Вып. 1. С.111-118; Володенков С.В. Модель информационного взаимодействия общества и власти в современной России // Социально-политическая трансформация в современной России: поиск модели устойчивого развития. Сборник статей /

Особым значением для нашего исследования обладают и работы, посвященные взаимоотношению сетевых форм организации правящих режимов и государственного управления, причем, как в целом,⁹ так и с

Институт «Справедливый мир», Российская ассоциация политической науки, Институт социологии РАН, ред. Кол. Никовская Л.И. (отв. ред.), Шевченко В.Н., Якимец В.Н. М.: Ключ-С, 2015. С. 242-243; Горный М. Место введения // Публичная политика: проблемы мягкой безопасности в Балтийском регионе / под ред. М.Б. Горного. СПб.: Норма, 2004; Горный М. Общественное участие некоммерческих организаций // Публичная политика - 2006. Сборник статей / Под редакцией А.Ю. Сунгурова. СПб.: Норма, 2006; Ершова И.А. Электоральный авторитаризм: российская версия // Гражданское и политическое в российских общественных практиках / под ред. С.В. Патрушева. М.: РОССПЭН, 2013. С. 126-140; Зайцев А.В. Философия диалога и диалогика гражданского общества: истоки и сущность // NB: Философские исследования. 2012. 4. С. 1-53; Кокарев К.П. Границы политики, прав человека и идеологий // Гражданское и политическое в российских общественных практиках / под ред. С.В. Патрушева. М.: РОССПЭН, 2013; Красин Ю.А. Механизмы аккумуляции интересов в публичной политике // Социально-политические процессы и экономическое состояние России: материалы научного семинара. М.: Научный эксперт, 2005; Красин Ю.А. Публичная политика в России: По итогам российского-канадского проекта «Университет Калгари – Горбачёв – Фонд». М., 2005; Красин Ю.А. Российские проблемы публичного // Публичная политика. Приложения. М.: Университет Калгари – Горбачев-фонд, 2005; Красин Ю.А. Сдвиги в системе властвования и трудности российского выбора // Социально-политическая трансформация в современной России: поиск модели устойчивого развития. Сборник статей / Институт «Справедливый мир», Российская ассоциация политической науки, Институт социологии РАН, ред. Кол. Л.И. Никовская (отв. ред.), В.Н. Шевченко, В.Н. Якимец. М.: Ключ-С, 2015; Кулик А.Н. Проблемы взаимодействия власти и гражданского общества: формирование «повестки дня» для России // Социально-политическая трансформация в современной России: поиск модели устойчивого развития. Сборник статей / Институт «Справедливый мир», Российская ассоциация политической науки, Институт социологии РАН, ред. Кол. Никовская Л.И. (отв. ред.), Шевченко В.Н., Якимец В.Н. М.: Ключ-С, 2015; Михеев В.А. Социальное партнёрство и пути совершенствования публичной политики // Власть, 2005. №7.С.13-19; Никовская Л.И. Трансформация российского общества: проблемы и вызовы // Социально-политическая трансформация в современной России: поиск модели устойчивого развития. Сборник статей / Институт «Справедливый мир», Российская ассоциация политической науки, Институт социологии РАН, ред. Кол. Л.И. Никовская (отв. ред.), В.Н. Шевченко, В.Н. Якимец. М.: Ключ-С, 2015; Никовская Л.И., Якимец В.Н. Публичная политика в России: состояние проблемы и альтернативы развития // Публичная политика в современной России: субъекты и институты. М.: ГУ-ВШУ, 2006; Никовская Л.И., Якимец В.Н. Публичная политика в современной России: между корпоративно-бюрократическим и гражданско-модернизаторским выбором // Полития. 2007. № 1; Оболенский А.В. Этика в сфере публичной политики как фактор социокультурных изменений // Общественные науки и современность. 2015. № 4; Оболенский А.В. Этика публичной сферы и реалии политической жизни. М.: Мысль, 2016; Патрушев С.В. Гражданское и политическое в российских общественных практиках. М.: РОССПЭН, 2013; Перегудов С. П. Партии и группы интересов: к новой модели взаимодействия. Полис. Политические исследования. 2014. № 1. С. 45-59; Римский В. Л., Сунгуров А. Ю. Российские центры публичной политики: опыт и перспективы // Полис. Политические исследования. 2002. №6. С.143-150; Сеннет Р. Падение публичного человека. М.: Логос, 2000; Сморгун Л.В. Управление публичной политикой. М.: Аспект-Пресс, 2015; Сунгуров А. Ю., Распопов Н. П., Беляев А. Ю. Институты-медиаторы и их развитие в современной России. II. Фабрики мысли и центры публичной политики // Полис. Политические исследования. 2012. № 4. С. 99-116; Сунгуров А.Ю. Организации-посредники в структуре гражданского общества. Некоторые проблемы политической модернизации России // Полис. Политические исследования. 1999. № 6. С. 34-48; Хлопин А. Становление гражданского общества в России: институциональная перспектива // Pro et Contra. 1997. Т. 2. № 4; Хлопин А.Д. Самостояние человека: власть и свобода гражданина. Очерки I и II. Рубежи. 1996. №4; Шевцова Л.Ф. Дилеммы посткоммунистического общества // Полис. Политические исследования. 1996. №5. С. 80-92; Шматко Н.М. Феномен публичной политики // Социс. 2001. №7; Якимец В.Н. Индекс для оценки и мониторинга публичной политики // Публичное пространство, гражданское общество и власть: опыт развития и взаимодействия. М.: РАПН, РОССПЭН, 2008; Якимец В.Н. Индекс для оценки и мониторинга публичной политики в регионах России // Труды ИСА РАН. М., 2006. Т. 25.

⁹ Dunleavy P., Margetts H., Bastow S., Tinkler J. New Public management Is Dead — Long Live Digital-Era Governance // Journal of Public Administration Research and Theory. 2005. Vol. 16. № 4; Gibson J.L. Social Networks, Civic Society, and the Prospects for Consolidating Russias Democratic Transition// American Journal of Political Science, 2000. Vol. 45, № 1; Helmke G., Levitsky S. Informal institutions and comparative politics: a research agenda // Working Paper. 2003. № 307; Hilgartner S., Bosk Ch. L. The rise and fall of social problems: a

учетом эволюции демократических транзитов (работы Р. Элги, М. Росса, Д. Трайсмана, А.В. Глухой, Н. Копосова, Б.И. Левина, Б.И. Макаренко, А.Ю. Мельвиля, М.Г. Миронюка, Ю.С. Пивоварова, И.Н. Тимофеева, С. Хантингтона и др.)¹⁰, гибридных режимов и политических институтов (это работы Д. Аджемоглу и Д. Робинсона, А.А. Аузана, А.А. Белова, С.М. Елисеева, М.А. Краснова, Я.И. Кузьмина, И.В. Мирошниченко,

public arenas model // American journal of sociology. The University of Chicago. 1988. Vol. 94 (№ 1). P. 53-78; Lankina T. Governing the Locals: Local Self-Government and Ethnic Mobilization in Russia. Lanham: Rowman & Littlefield, 2006; Levitsky S., Way L. Competitive Authoritarianism after the Cold War, Cambridge: Cambridge University Press, 2010; Lubell, Mark, Mark Schneider, John Scholz, and Mihriye Mete. Watershed Partnerships and the Emergence of Collective Action Institutions // American Journal of Political Science 46(1). 2002; Morse Y.L. The Era of Electoral Authoritarianism // World Politics. 2012. vol.64. N1. P.161-198; Parker R. Networked Governance or Just Networks? Local Governance of the Knowledge Economy in Limerick (Ireland) and Karlskrona (Sweden) // Political studies. Vol. 55, 2007; Raab J., Kenis P. Taking Stock of Policy Networks: Do They Matter? // Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods / eds. F. Fischer, G. Miller, M. Sidney. London; New York, 2007; Schedler A. (ed.). Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition, Boulder, CO: Lynne Rienner, 2006; Sørensen E. Democratic Theory and Network Governance // Administrative Theory and Praxis. 2002. Vol. 24. P. 693-720; Sørensen E., Torfing J. Network Politics, Political Capital and Democracy // International Journal of Public Administration. 2003. Vol. 26. P. 609-634; Sørensen E., Torfing J. The Democratic Anchorage of Governance Networks // Scandinavian Political Studies. 2005. Vol. 28; Walter J. Informal Policies and Networks: options and practice analysis. Oxford University Press, 2012.

¹⁰ Elgie R. From Linz to Tsebelis: Three waves of presidential parliamentary studies? // Democratization. L., 2005. Vol.12, №1. P. 106-122; Ross M. Does oil hinder democracy? // World politics. Cambridge, 2001. Vol.53, №3. P. 325-361; Treisman D. Oil and democracy in Russia: Working Paper 15667. Cambridge. MA, 2010; Глухова А.В. Консервативная волна: запрос общества или выбор власти // Социально-политическая трансформация в современной России: поиск модели устойчивого развития. Сборник статей / Институт «Справедливый мир», Российская ассоциация политической науки, Институт социологии РАН, ред. Кол. Никовская Л.И. (отв. ред.), Шевченко В.Н., Якимец В.Н. М.: Ключ-С, 2015. С. 200-214; Копосов Н. Память строгого режима: История и политика России. М.: Новое литературное обозрение, 2011; Левин Б.И. Глобализация и демократия // Полис. Политические исследования. 2003. №2; Макаренко Б.И., Мельвиль А.Ю. Как и почему «зависают» демократические транзиты? Посткоммунистические уроки // Политическая наука. 2014. № 3. С. 9-39; Мельвиль А. Ю., Ильин М. В., Мелешкина Е. Ю., Миронюк М. Г., Полунин Ю. А., Тимофеев И. Н. Политический атлас современности: Опыт многомерного статистического анализа политических систем современных государств. М.: МГИМО-Университет, 2007; Мельвиль А.Ю. Демократические транзиты // Политология: Лексикон / Под ред. А.И. Соловьева. М.: РОССПЭН, 2007. С.123-134; Мельвиль А.Ю. Ещё раз о сравнительной политологии и мировой политике // Полис. Политические исследования. 2004. №5; Мельвиль А.Ю. Зачем «царю горы» хорошие институты? // Политическая наука. 2013. № 3; Мельвиль А.Ю., Ильин М.В., Мелешкина Е.Ю., Миронюк М.Г., Полунин Ю.А., Тимофеев И.Н. Опыт классификации стран // Полис. Политические исследования. 2006. №5; Мельвиль А.Ю., Миронюк М.Г., Стукал Д.К. Государственная состоятельность, демократия и демократизация (На примере посткоммунистических стран) // Политическая наука. 2012. № 4. С. 83-105; Нисневич Ю.А. Постсоветская Россия: двадцать лет спустя // Полис. Политические исследования. 2013. №1; Оболонский А.В. Драма российской политической истории: система против личности. М., 1994; Патрушев С.В. Институциональная политология: современный институционализм и трансформация России. М., 2006; Пивоваров Ю.С. Русская власть и публичная политика. Заметки историка о неудачи демократического транзита // Полис. Политические исследования. 2006. №1; Полтерович В., Попов В. Тонис А. Нестабильность демократии в странах, богатых ресурсами // Экономический журнал ВШЭ. М., 2008. №2. С.176-200; Розов Н.С. Коллегиально разделенная власть и условия поэтапного становления демократии в России // Полис. Политические исследования. 2008. № 5. С.84-86; Стризов А.Л. Российская модернизация: сценарии и проблемы // Вестник философии и социологии Курского государственного университета. 2010. №2; Тимофеев И.Н. Политическая идентичность России в постсоветский период: альтернативы и тенденции: монография. Моск. гос. Ин-т междунар. отношений (ун-т) МИД России, каф. полит. теории. М.: МГИМО Университет, 2008; Хантингтон С. Третья волна. Демократизация в конце XX века. М.: РОССПЭН, 2003; Ясин Е.Г. Приживется ли демократия в России. М.: Новое издательство, 2005.

Е.В. Морозовой, В.В. Радаева, Н.А. Рябченко, А.А. Яковлева, Е.Г. Ясина и др.).¹¹

Коротко говоря, несмотря на многогранные исследования процессов формирования государственной политики и принятия решений, роль латентных структур пока ещё в должной мере не концептуализирована, а имеющиеся труды не формируют целостного представления об их месте и роли в этих процессах. Особенно применительно к изучению конкретных национальных политий. К примеру, в отечественной литературе сегодня можно отметить лишь единичные попытки такого теоретического описания.¹² В этой связи представляется, что необходимо дальнейшее движение в этом направлении, позволившее бы более целостно представить себе место и роль скрытых от общества механизмов формирования политических стратегий и целей.

Цель диссертационного исследования заключается в характеристике места и роли латентных структур в процессе принятия политических (государственных) решений применительно к современным условиям эволюции национального государства.

¹¹ Аджемоглу Д., Робинсон Д. Почему одни страны богатые, а другие бедные. Происхождение власти, процветания и нищеты. М.: АСТ., 2015; Аузан А.А. Институциональная экономика для чайников. М.: Фэшн Пресс, 2011; Белов А.А., Елисеев С.М. Политические процессы и институты в современной России. СПб: СПб гос. ун-т, 2006; Краснов М. А. Персоналистский режим в России: опыт институционального анализа. М.: Фонд «Либеральная миссия», 2006; Кузьминов Я.И., Радаев В.В., Яковлев А.А., Ясин Е.Г. Институты: От заимствования к выращиванию: Опыт российских реформ и возможное культивирование институциональных изменений. М.: ГУ–ВШЭ, 2005; Морозова Е. В., Мирошниченко И. В., Рябченко Н. А. Гибридные институты и неформальные политические практики // Человек. Сообщество. Управление. 2015. Том 16. №4; Морозова Е. В., Мирошниченко И. В., Рябченко Н. А. Гибридные политические институты: к проблеме типологизации // Человек. Сообщество. Управление. 2015. Том 16. № 4; Морозова Е.В. Гетерархии как гибридные политические институты новой политической реальности // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2015. № 4 (45); Морозова Е.В. Гибридные субъекты публичной политики: антиистеблишментские партии // Вестник ВГУ. История. Политология. Социология. 2014. №4; Морозова Е.В., Мирошниченко И.В. Гибридные политические институты в современных политиях // Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (государство и общество). 2015. № 3; Шадрин А.Е. Трансформация экономических и социально-политических институтов в условиях перехода к информационному обществу // Информационное общество. 1999. №2.

¹² См., напр.: Соловьев А.И. Трансъячейные структуры как форма строения и источник саморазвития государства // Полис. Политические исследования. 2006. № 6; Соловьев А.И. Латентные структуры управления государством, или игра теней на лице власти // Полис. Политические исследования. 2011. № 5; Соловьев А.И. Публичные и теневые институты российской модернизации // Власть и политика: институциональные вызовы XXI века. Политическая наука: Ежегодник РАПН. М.: РОССПЭН, 2012; Соловьев А.И. Государственные решения: концептуальный простор и тупики теоретизации // Полис. Политические исследования. 2015. № 3.

Для достижения обозначенной цели были поставлены следующие **задачи**:

- раскрыть возможности основных теоретических подходов для определения местоположения латентных структур в системе государственного управления и процессе принятия политических решений в современном контексте; показать потенциал и ограничения действий этих образований в условиях усложнения политического целеполагания и эволюции современного государства;

- определить содержание латентной сферы государственного управления и принятия политических (государственных) решений, охарактеризовать отличия латентных структур и процессов от публичных механизмов формирования государственной политики;

- показать особенности деловых коммуникаций латентных структур с институтами власти и государственного управления, определить основные формы конфигурации таких взаимодействий в контексте трансформации институционального дизайна; продемонстрировать особенности взаимодействия институтов и латентных структур в рамках переходных процессов и гибридных режимов;

- выявить и охарактеризовать типичные практики функционирования латентных структур в современном российском государстве; показать особенности проявления их активности при принятии решений на отдельных аренах государственного управления; определить направления снижения их деструктивного воздействия на принятие политических (государственных) решений.

Объект исследования – процесс принятия политических (государственных) решений, интерпретируемый как идейно-поведенческий комплекс, демонстрирующий подвижное сочетание институциональных и дискурсивных механизмов целеполагания.

Предмет исследования – латентные структуры и механизмы их взаимодействия с публичными, институциональными компонентами процесса принятия политических (государственных) решений.

Теоретическая и методологическая база исследования. Методы диссертационного исследования релевантны объекту и предмету изучения, поставленным в работе целям и задачам. Базовым значением представленного исследования обладает сетевой подход, позволяющий раскрыть особенности многоуровневого процесса целеполагания, выявить соотношение используемых там формальных и неформальных механизмов, соотнести возможности публичных и латентных структур в разработке и принятии решений. Данная методология позволяет более адекватно выявить основания анализа скрытых неформальных ассоциаций и конструкций власти, оказывающих существенное влияние на ключевые государственные решения и институциональный дизайн государственного управления. Существенное место принадлежит и методам институционального анализа, позволяющим выявить характерные формы переплетения статусных и неформальных параметров деятельности органов власти и государственного управления, характер их кооперации в процессе принятия решений. Для исследования процесса формирования латентных конструкций власти, а также определения их места и роли в принятии государственных решений в исследовании также использовались системный и структурно-функциональный анализ. В целях эмпирического исследования российской практики использованы социологические методы идентификации сетей, ситуативный метод (case study), а также контент-анализ открытых источников.

Положения, выносимые на защиту.

1. Латентная сфера является органическим компонентом политического порядка и механизма принятия государственных решений, а её компонентами выступают латентные процессы, структуры, механизмы и технологии, используемые на разных аренах поля политики и в

совокупности демонстрирующих неформальные связи и установки, характеризующие нерегламентированный формат осуществления государственной власти и управления.

2. Латентные структуры являются системным элементом принятия политических решений вне зависимости от уровня развития государства и характера решаемых им задач. Основными источниками их постоянного воспроизводства являются морфологические особенности организации политической власти в обществе, государственного управления и принятия политических решений, а также формат деловых («трансъачеистых») коммуникаций и ряд социокультурных факторов (демонстрирующих патрон-клиентскую этику правящей элиты). Эти источники находят свое выражение в определенном несоответствии организационно-структурных параметров государственного управления динамике внешних условий; наличии конфиденциальных вопросов, решаемых в закрытом от общества порядке; отсутствии у административной иерархии ориентации на достижение эффективных результатов управленческой деятельности, а также в других проявлениях. Закрытость действий латентных структур зачастую поддерживается символической политикой государства.

3. Границы и возможности латентных структур в принятии и реализации политических (государственных) решений, прежде всего, определяются их связями с институтами власти и управления; персональным составом участников этих образований; соответствием ресурсов и целей этих ассоциаций существующим в государстве нормативным ограничениям. В конечном счете, о результатах их деятельности (как в целом, так и в отдельности) можно судить по косвенным данным и, прежде всего, по итогам распределения материальных и нематериальных ресурсов в обществе, демонстрирующих подлинных бенефициариев государственных решений.

4. Осуществляя свои специфические функции на различных социальных аренах государственного управления и в рамках разнообразных стратегий, латентные структуры обладают как положительной, так и

отрицательной ролью в формировании государственной политики. Однако чрезмерное возрастание их роли свидетельствует об усилении дисфункций институтов и неэффективности официальных норм, что демонстрирует, как неспособность государственной власти сохранять приоритет общегражданских принципов выработки политических решений, так и о нарастании политических рисков, провоцирующих структурный и институциональный кризисы власти.

5. Роль латентных структур усиливается в рамках переходных процессов и гибридных режимах, создавая дополнительные предпосылки для снижения деятельности государства как гражданского антрепренера и усиления корпоративных и партикулярных оснований принятия политических решений.

6. В современном российском государстве в силу низкого качества институтов, слабости гражданского контроля и малой заинтересованности населения в контроле за правящей элитой латентные структуры обладают решающим влиянием при разработке целей государственной политики и ключевых правительственных решений. Соответственно наращивание государством и обществом усилий по преодолению этих изъянов способно снизить деструктивные проявления активности латентных структур при разработке государственной политики.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в следующем:

1. Определено и охарактеризовано местоположение, содержание и структура латентной сферы государственного управления и принятия политических (государственных) решений; показаны универсальные основания формирования латентных структур, условия образования их различных конфигураций с публичными институтами государственного управления в процессе разработки государственной политики.

2. Выявлены источники формирования латентных структур в современных условиях, определены их основные функции, стратегии и

особенности поддержания деловых коммуникаций с институтами власти и управления, как в целом, так и в рамках современного российского государства.

3. Охарактеризованы основные параметры функционирования различных латентных структур в рамках переходных политических режимов, гибридных режимов.

4. На основе предложенной модели анализа латентных структур в современном российском обществе разработана авторская версия применения механизмов сдерживания неконструктивного влияния полутеневых элитарных коалиций на принятие политических (государственных) решений.

Теоретическая значимость работы заключается в уточнении современных условий позиционирования и механизмов участия латентных структур в качестве одного из системных акторов принятия политических (государственных) решений. Соответствующие выводы и положения диссертации позволяют расширить теоретические представления о фактическом формате разработки государственной политики, уточнить возможности и ограничения деятельности скрытых (сетевых) элитарных коалиций в процессе принятия решений, расширить представления об условиях повышения качества публичных институтов в современном российском обществе.

Практическая значимость работы заключается в возможности применения полученных результатов исследования для совершенствования процесса принятия политических решений на различных социальных аренах политического пространства и минимизации издержек при распределении общественных ресурсов; для увеличения адаптивных и продуктивных способностей государственного управления за счёт повышения качества публичных институтов (с учетом специфики отдельных отраслей и территорий).

Материалы диссертационного исследования также могут быть использованы для обновления и разработки специальных курсов в рамках политологического цикла в системе высшего и послевузовского образования.

Апробация результатов исследования. Ключевые положения диссертационного исследования были изложены автором в 8 научных публикациях общим объемом более 4 печатных листов, в том числе в 4 статьях в ведущих рецензируемых журналах, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки РФ, а также представлены на ряде научных конференций, в том числе на XX Международной конференции «Ломоносов – 2013» (Москва, МГУ, апрель 2013); LVII Международной научно-практической конференции «Научная дискуссия: вопросы социологии, политологии, философии, истории» (Москва, декабрь 2016); Международной научно-практической конференции «Современное общество, образование и наука» (Тамбов, ноябрь 2016); VIII Международной научно-практической конференции «Политика, экономика и социальная сфера: проблемы взаимодействия (Новосибирск, декабрь, 2016); XXIV Международной научной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых «Ломоносов» (Москва, апрель 2017); XV Международной конференции «Государственное управление Российской Федерации: вызовы и перспективы» (Москва, май 2017).

Диссертация была обсуждена на заседании кафедры политического анализа факультета государственного управления Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова и рекомендована к защите.

Структура и объем диссертации.

Диссертация состоит из введения, двух глав, заключения и списка использованной литературы. Общий объем диссертации составил 170 стр. (с учетом списка литературы).

II. Основное содержание работы.

Во **Введении** обосновывается актуальность и уровень разработки выбранной темы в научной литературе; определяются объект и предмет исследования; ставятся цель и задачи; формулируются положения, выносимые на защиту; показывается новизна результатов исследования и характеризуются его методы; дается оценка теоретической и практической значимости достигнутых результатов; обозначаются параметры апробации работы.

В первой главе **«Позиционирование латентных структур в процессе принятия политических решений»** рассматриваются основные факторы и условия, детерминирующие устойчивое воспроизводство латентных структур и отношений в политическом целеполагании, показывается их место и роль в этом процессе, определяются их основные характеристики.

В § 1. **«Теоретико-методологические предпосылки анализа позиционирования латентных структур и процессов в принятии политических решений»** определяются основные условия возникновения и функционирования латентных явлений в системе государственного управления, раскрывается их структура и функции.

Рассматривая процесс принятия политических (государственных) решений как сочетание различных форм активности статусных и гражданских акторов, автор связывает наличие и воспроизводство латентных структур и процессов с особенностями строения политической власти, организацией системы государственного управления и спецификой характерного для данного института целеполагания.

Так, с точки зрения морфологических особенностей *политической власти*, обуславливающих наличие латентных структур и процессов, автор выделяет: наличие разнообразных центров влияния и силы; существенную роль неформальных отношений и экстра рациональных мотивов и замыслов властвующих акторов; наличие неявных форм принуждения с целью

снижения уровня конкуренции со стороны оппозиции и преодоления сопротивления подвластных. Относительно организации *государственного управления* в работе выделяются: неопределённость и недостаточная эффективность институционального дизайна и наличие нормативно «полых пространств»; необходимость поддержания информационной асимметрии между иерархическими уровнями госрегулирования; наличие бюрократических фильтров и нормативно-правовых барьеров для продвижения целей; применение скрытых форм ротации и кооптации в аппарате управления; дискреционные полномочия госбюрократии, наличие административной ренты, инверсионные механизмы конвертации политических статусов в экономические и обратно; законодательно-правовые изъяны и избирательное правоприменение; постоянное воспроизводство патрон-клиентских отношений.

Применительно к процессу принятия политических решений источники латентных явлений связываются автором с: договорным характером политических целей; действиями сетевых политико-административных элитарных коалиций; неопределенностью управленческих ситуаций и действий ЛПР при решении слабо структурированных задач; наличием политических маневров как особой фазы разработки государственных целей; чрезмерным государственным вмешательством и административным принуждением при контактах со стейкхолдерами; особым характером «трансъачеистых» коммуникаций (формирующихся в режиме фактических контактов центров власти и их контрагентов); действием определенных этических норм правящего класса.

В качестве обобщенной причины возникновения латентных явлений, (помогающих государству приспособиться к динамике внешней среды) в работе выделяются неформальные способы кооперации акторов, несоответствие организационно-структурных параметров государственного управления динамике внешних условий, а также ограниченность формальных каналов коммуникации между властью и обществом. В рамках

такого подхода в работе выделяются основные разновидности латентных явлений, к которым относятся: скрытые формы деятельности легальных государственных институтов, осуществляющих свои служебные функции; неформальные коммуникации политических акторов, отражающие реалистичный формат отправления государственной власти и управления; латентные структуры как относительно целостные образования, обладающие устойчивым местом в процессе целеполагания.

В рамках такого подхода «латентные структуры» рассматриваются автором как постоянные, устойчивые и непубличные объединения, формирующиеся с целью влияния на разработку и реализацию политических (государственных) решений и обладающие необходимыми ресурсами и возможностями для встраивания в реальный процесс целеполагания. В качестве основных представителей латентных структур рассматриваются элитарные политико-административные сети, чье местоположение и роль в этом процессе носит диверсифицированный характер и зависит от степени их кооперации с различными партнерами, формирующимися на различных площадках данного процесса.¹³

Ориентируясь на методологию пространственного анализа¹⁴ и схему пространственной организации принятия государственных решений, предложенную А.И. Соловьевым, в работе рассматриваются особенности функционирования латентных структур в рамках политической системы, системы государственного управления, правящего режима и режима регулирования.¹⁵ В этой связи показано, что, если на одних аренах латентные структуры в основном снижают издержки деловых коммуникаций, преодолевая изъяны административной иерархии, то на других обретают

¹³ Dorff C., Minhas S. and Ward M. Latent Networks and Spatial Networks in Politics. In *The Oxford Handbook of Political Networks*. Ed. By J.N.Victor, A.H.Montgomery and M.Lubell. Oxford Univ. Press. 2018.

¹⁴ Mann M. *The Sources of Social Power. A History of Power from the Beginning to AD 1760*. Vol. 1. Cambridge Univ.press, 1986.

¹⁵ Соловьев А. И. Государство как пространство принятия решений // *Российская политическая наука: идеи, концепции, методы* / Под ред. Л.В. Сморгунова / *Российская политическая наука: истоки и перспективы* / Под общей ред. О.В.Гаман-Голутвиной, т. 4. М.: Аспект-Пресс, 2015. С. 121–140.

способность перепрофилировать деятельность официальных институтов власти.

В § 2. «Публичные и латентные структуры в процессе принятия политических решений» раскрываются основные параметры активности латентных структур, образующих в процессе целеполагания особый идейно-поведенческий комплекс (сектор, сферу), демонстрирующий подвижное сочетание дискурсивных и институциональных механизмов целеполагания.

В целом соотнося латентные явления с публичными политико-административными механизмами принятия решений (демонстрирующих дискурсивный характер коммуникации власти и общества и представляющих арену выражения общегражданских интересов),¹⁶ автор показывает, как каждая из применяемых стратегий властей создает особые возможности для вовлечения в разработку целей скрытых от общественности структур и коммуникаций. В результате автором делается вывод, что при всех вариантах развития событий изменение объёма публичности ведет к пропорциональному увеличению управленческих действий по постановке закрытых от общественности целей и использованию полутеневых и теневых механизмов по распределению общественных ресурсов.

Одновременно подчеркивается, что латентные структуры, восполняя недостаток институализированных каналов коммуникации власти и общества, способны решать ряд задач публичной сферы (например, самостоятельно мобилизовывать гражданскую активность). Чаще всего причиной этого является потребность элитарных сетей в реализации корпоративных стратегий под прикрытием публичных институтов и перекладывании на них ответственности за принимаемые решения. В этих

¹⁶ Одновременно в работе подчеркивается, что анализ влияния *конкретных* латентных структур (как сетевых коалиций) на принятие политических решений представляет собой более частную научную задачу, предполагающую комплексное использование коммуникативных, поведенческих, социо-пространственных, игровых и иных методов исследования, а также оценку достигнутых внутри сетевых соглашений и договоренностей при решении конкретных задач на основе получения эмпирических данных (первичных и вторичных социологических данных, материалов включенного наблюдения) и при помощи использования математического аппарата (теории графов в рамках количественного анализа, статических методов, булевой алгебры и проч.) (см.: Журавлева Т.А. Управление политическими сетями: дис. ...канд. полит. наук. М., 2017).

целях элитарные сети предпринимают и соответствующие информационные действия, используя – особенно в авторитарных и гибридных режимах – различные формы символической политики при помощи аффилированных массмедиа, применяющих технологии манипулирования, астротурфинга и проч. Формирующиеся в результате различные формы «деформированной»¹⁷ или «манипулятивной» публичной сферы¹⁸ используются как для «отвлечения внимания»¹⁹ населения от подлинных проблем, так и в качестве одного из инструментов внутри элитарной конкуренции (снижающей качество официальных институтов, а в логическом пределе способной деформировать облик государства как гражданского антрепренера). Впрочем, поскольку влияние латентных структур подвергается постоянной корректировке, то оно может содействовать общественным интересам (в случае совпадения с их намерениями), хотя риски корпоративной направленности их действий весьма и весьма велики.

Развивая логику взаимодействия латентных структур с публичными механизмами целеполагания, автор приходит к выводу, что влияние этих игроков обусловлено внутри- и межсетевыми формам взаимодействия, статусами сетевых активистов, их ресурсами, технологиями поддержания партнерства и урегулирования конфликтов и т.п. В этой связи дается краткая характеристика типов и функций латентных структур в контексте целеполагания;²⁰ подчеркивается тот факт, что эти акторы способны самостоятельно придавать конфиденциальный статус рассматриваемым

¹⁷ Habermas J. The Structural Transformation of the Public Sphere. An Inquiry into a Category of Bourgeois Society. Cambridge, Mass: The MIT Press, 1991.

¹⁸ Сеннет Р. Падение публичного человека. М.: Логос, 2000.

¹⁹ Cairney P. Understanding Public Policy. Theories and Issues. L.: Palgrave Macmillan, 2011. P.8.

²⁰ В частности, выделяются полутеневые (нарушающие морально-этические и административные нормы, но сохраняющие приоритет закона) и теневые латентные структуры (использующие криминальные инструменты продвижения своих интересов в виде рейдерства, покупки депутатских мандатов и ответственных постов в аппарате управления, «распил» (возмездное распределение бюджетных средств выведение государственных средств в офшоры), «крышевание» (негласное патронирование нелегальных секторов экономики госчиновниками), институциональную коррупцию и т.д.). В теневых латентных структурах статус «неформального лидера» сменяется на статус «авторитета», а межотраслевые коммуникации строятся не на основе институциональных норм, а «по понятиям» - криминальным правилам и нормам поведения.

государством вопросов и даже выполнять роль «вето игроков», блокируя деятельность официальных органов.

Характеризуя положительные и отрицательные результаты действия латентных структур при принятии решений, автор особо останавливается на анализе факторов, способствующих усилению их деконструктивной управленческой активности, поддержанию рента ориентированных практик, нарастанию рисков политической дестабилизации и проч., указывая при этом, что, в конечном счете, такого рода эффекты обусловлены соответствующим дисбалансом сил в правящем классе и низким качеством публичных институтов.

Обобщая сказанное, автор приходит к выводу, что полное уничтожение латентной сферы – и ее замещение публичными механизмами – не выгодно ни государству, ни обществу, каждое из которых сохраняет заинтересованность в наличии соответствующих процессов и механизмов. В то же время, поскольку в условиях ресурсного дефицита скрытая конкуренция сетевых коалиций становится интенсивнее, а пространство латентных коммуникаций расширяется, необходимо минимизировать внутренние и внешние факторы их активизации, снижая возможности их деконструктивного влияния на разрабатываемые и реализуемые государством цели.

В § 3. «Деловые коммуникации латентных структур в процессе принятия политических решений» детализируются параметры активности латентных структур в контексте их взаимоотношений с институтами государственной власти и управления.

Констатируя конфликт между необходимостью реализации институтами своих функций и групповыми предметно ориентированными целями латентных структур, автор анализирует эффект «переплетенных институтов» («гибридных институтов»)²¹ или симбиозы, к которым

²¹ Морозова Е. В., Мирошниченко И. В., Рябченко Н. А. Гибридные институты и неформальные политические практики // Человек. Сообщество. Управление. М., 2015. Том 16. №4. С. 7.

относятся административные иерархии, не соответствующие по своим фактическим характеристикам традиционным идеал-типическим формам.

Данный подход позволяет констатировать, что полутеневые латентные структуры не только дополняют иерархизированную институциональную структуру при принятии решений, но и образуют *новую* организационную форму институциональных гибридов, которые реструктуризируют политическое пространство и во многом определяют характер деятельности формальных институтов.²² Данная институциональная гибридизация основывается на базовых свойствах институтов-прототипов, но придает созданным структурам новые качества. При этом формы деловых контактов латентных структур – демонстрируя приоритет патрон-клиентских отношений – способствуют образованию различного рода кланов, клик, парантел, клиентел и прочих аналогичных образований, которые и устанавливают контакты с официальными институтами.

Под их влиянием институты власти и управления используются для: формализации политических решений, принимаемых в латентной сфере; осуществления контроля и мониторинга их текущей политической деятельности; обеспечения медийного сопровождения, политико-административной поддержки принимаемых решений; корректировки или отмены уже принятых политических решений, либо блокировки (обеспечения «политического забвения») тех или иных вопросов с целью их исключения из политической повестки; имитации политической деятельности.

Учитывая различную направленность латентных структур, автор выделяет следующие виды взаимодействия между ними и формальными институтами: Конструктивное взаимодействие латентных структур с институтами (выступающих в роли коммуникационных площадок), в результате которого последние могут получить дополнительный импульс для

²² С коммуникативной точки зрения гибридизация институтов трактуется через призму концепта «трансъячеистых коммуникаций» (См.: Соловьев А.И. Трансъячеистые коммуникации // Полис. Политические исследования. 2006. № 6. С. 59-80).

оперативного решения вопроса и более оптимального выполнения своих функций; игнорирование латентными структурами политических институтов, обуславливающее раздвоение вертикали власти и ослабление роли государственных иерархий; доминирование латентных структур, в ходе которого осуществляется видоизменение деятельности институтов (в данном случае элитарные сети могут консервировать, контролировать, перепрофилировать и полностью подчинить их своему влиянию).

С учетом этих разновидностей деловых коммуникаций в работе выделяется и описывается несколько основных стратегий латентных структур: стратегия локального влияния, когда латентная структура формирует временные скрытые партнерские связи для достижения тактических целей в рамках конкретного политического решения; стратегия внедрения, предполагающая внедрение своих инсайдеров на время выработки и принятия политического решения стратегического характера; стратегия синтеза, когда латентная структура «прорастает» в тот или иной формальный институт государственного управления (одновременно включая в свой состав ряд государственных чиновников и ответственных лиц).

Суммируя сказанное, автор приходит к выводу, что гибридный характер процесса принятия политических решений не только позволяет латентным структурам играть двоякую роль (компенсировать издержки институционального дизайна или перепрофилировать государственные институты на достижение групповых и партикулярных целей), но и постоянно сохраняет *открытый* характер вопроса о содержании их активности. В этом смысле необходимо учитывать не только универсальные факторы функционирования скрытых коалиций, но и национально-специфические параметры политической системы, правящего режима и отдельных социальных арен, на которых функционируют скрытые коалиции.

В главе 2. «Влияние латентных структур на процесс принятия политических решений в современной России» дается анализ специфических условий и факторов, обуславливающих особенности

позиционирования латентных структур в процессе принятия политических (государственных) решений в современной России, а также рассматриваются основные условия их влияния на содержание целей.

В § 1. «Соотношение публичных и латентных структур в процессе принятия политических решений в современной России» рассматривается вопрос о специфике местоположения латентных структур в сложившейся конфигурации политического пространства страны и государственного управления.

В данной связи автор обращается к характеристике наиболее существенных черт институционального дизайна, которые сохранили свое значение после неоднократных изменений избирательного законодательства и попыток реформирования административной системы в 2003–2005 и в 2006–2008 гг., а также текущих мер по соединению различных моделей публичного управления. В этом плане в работе выделяются: низкое качество публичных институтов и недостаточная рационализация их структуры и функций (с точки зрения их соответствия характеру социально-экономических укладов, организационно-кадровым условиям поддержания проектного управления, реализации правительственных программ, внедрения оценки регулирующего воздействия и проч.); низкая репрезентативность системы представительства гражданских интересов; отсутствие реальной политической конкуренции в публичной сфере, слабое развитие гражданского общества и демократических традиций; политико-административный контроль правящего режима за медиа пространством и др.

Констатируя соответствие этих параметров модели кликократического правления (создающей благоприятные условия для развития патрон-клиентских отношений, усиления роли неформальных норм применения власти, препятствующих утверждению принципов публичной демократии,

понимаемой как «честная игра по формальным правилам»²³),²⁴ автор анализирует данную конфигурацию политико-управленческой сферы, отмечая снижение роли законодательных норм и расширение зоны применения принудительных технологий госрегулирования, а также риски утраты государством способностей к чуткому отношению к современным вызовам. Особо подчеркивается, что существенным фактором, ослабляющим возможности публичных институтов, являются конфликты между нормативными (включая реформаторские интенции) требованиями и ценностными воззрениями правящей элиты, которая в значительной степени наследует традиции, не способные помочь властям в решении новых проблем.

Ослабление роли административных связей (за счет сохранения «институциональных пустот» и «разрывов», слабой взаимосвязи органов управления и распространения командных практик в политическом целеполагании) приводит к неспособности бюрократических иерархий экранировать давление латентных структур. Это способствует активизации последних как на вертикальном, так и на горизонтальном уровнях государственного управления и ведет к доминированию корпоративных интересов. Более того, при таком положении активизируются формы противоборства элитарных коалиций, использующих институты в качестве инструментов для получения преимуществ и формализации межведомственного противостояния.

В результате возрастающего сетевого влияния начинают меняться позиции отдельных органов государственной власти, еще больше ослабевают возможности гражданского контроля, в результате чего подрывается кооперация государства и общества при разработке правительственных стратегий и планов. Устойчивое расширение латентного пространства и

²³ Розов Н.С. Коллегиально разделенная власть и условия поэтапного становления демократии в России // Полис. Политические исследования. 2008. № 5. С. 84-86.

²⁴ См.: Хлопин А.Д. Самостояние человека: власть и свобода гражданина. Очерки I и II. Рубежи. 1996. №4. С.6.

сопутствующее усечение публичной сферы позволяет автору солидаризироваться с позициями ученых, утверждающих, что в таких условиях институциональный дизайн государственного управления в ряде случаев становится «фикцией, не связанной с реальным принятием решений»,²⁵ а фактическим влиянием обладает «параллельная власть – неформальная сеть личных договорённостей», действующая «под прикрытием» государственных норм и институтов.²⁶ Типичным является не только скрытое профилирование решений, но и мобилизационное политическое участие (ориентированное на поддержку ключевых политических фигур, от которых зависит устойчивость патрон-клиентских отношений),²⁷ предполагающее использование разнообразных методов управления социальной активностью населения.²⁸

Такое положение рассматривается как форма функционирования незавершенного, «зависшего»²⁹ транзита, которая усиливает гибридные формы власти и неосуществимость ее демократической организации (столкнувшейся в России с препятствиями на пути одновременного создания рыночной экономики, демократизации и геополитического перепозиционирования). Одновременно автор указывает и на существенную роль в воспроизводстве этих дисфункций власти массовых патерналистских воззрений и широкое распространение среди элиты традиций властечцентричной культуры (в рамках которой уложение власти не касается народонаселения).

В работе особо подчеркивается, что сложившаяся архитектура государственной власти позволяет доминирующим группировкам правящего класса извлекать максимум ренты, сохраняя при этом существенные

²⁵ Silke A., Kreisi H. The Network Approach. Theories of the Policy Process (ed. By P.A. Sabatier). Boulder: Westview Press. 2nd ed., 2007. p.132.

²⁶ Павловский Г. Система РФ в войне 2014 года. De Principatu Debili. М.: Европа, 2016. С. 27.

²⁷ Модернизация и политика в XXI веке / Отв. ред. Ю. С. Оганисян. Институт социологии РАН. М.: РОССПЭН, 2011. С. 240.

²⁸ Lankina T. Governing the Locals: Local Self-Government and Ethnic Mobilization in Russia. Lanham: Rowman & Littlefield, 2006. P. 175.

²⁹ Макаренко Б.И., Мельвиль А.Ю. Как и почему «зависают» демократические транзиты? Посткоммунистические уроки // Политическая наука. 2014. № 3. С. 9-39.

дисбалансы при распределении общественных благ. При этом отказ в доступе к ренте или сокращение ее объемов для различных («силовых», «политических», «экономических», «региональных», «технических» и др.) элитарных сетей (или же трудности с переводом доходов в собственность и передачи её по наследству) превращается в основной источник внутри элитарных конфликтов и повышения вероятности раскола и разрушения данной системы принятия решений в целом. В то же время нынешняя ситуация (благодаря поддержанию баланса между конкурирующими коалициями внутри правящего режима) придает организации власти высокую адаптивность и устойчивость по отношению к любым методам внешнеполитического давления. Хотя и повышает непредсказуемость принимаемых решений, как для внешних, так и для внутренних контрагентов.

Констатируя доминирование латентных структур, автор доказывает, что не только в обществе, но и в правящих кругах все же формируется спрос на повышение качества публичных институтов, без чего нарастают риски делигитимации правящего режима.

В § 2. «Проблемы снижения деконструктивной роли латентных структур в государственном управлении современного российского общества» рассматриваются особенности функционирования латентных структур на различных социальных аренах, формулируются рекомендации по снижению их деконструктивной роли при принятии политических (государственных) решений.

Выделяя факторы, обуславливающие устойчивое включение латентных структур в процесс принятия государственных решений в российском обществе, автор обозначает наиболее существенные показатели их влияния на разработку правительственных стратегий и целей (расхождение публичных установок и политических деклараций с практическими действиями, предопределяющими ассиметричный характер распределения общественных благ и ресурсов; сокрытие от общества

информации об имущественном, финансовом и ином ресурсном обеспечении высших представителей государственной бюрократии и др.).

В то же время в работе указывается и тот факт, что в различных сферах и отраслях государственного управления действуют особые ключевые игроки, обладающие своими стратегиями и ресурсами, использующие определенные механизмы кооперации с публичными институтами. Эти параметры автор использует в качестве аналитической рамки описания роли скрытых коалиций, чья активность предполагает применение как качественных, так и количественных показателей.

В качестве наиболее показательных площадок «отраслевого» исследования роли латентных структур автором рассматриваются *информационный* и *оборонный* сектора. В первом случае в работе показывается ключевая роль государства в контроле и управлении публичным дискурсом; описываются стратегии государственного контроля над информационным рынком и основными массмедиа; деятельность властей по формированию «политики памяти» и актуальной политической повестки и др. Особо отмечается, что многие задачи в этом контексте решаются на основе неформальных контактов властей с медиа менеджерами, поддерживающими необходимый профиль освещения проблем, оказывая противодействие оппозиционным и зарубежным враждебно настроенным позициям.

В данном контексте в диссертации отмечаются основные параметры функционирования медиа сферы, демонстрирующие не только ее направленность на самовоспроизводство правящего режима и умиротворение общественного мнения, но и свидетельствующих о существенной роли латентных коалиций правящей элиты, получающих при помощи масс медиа определенные преференции от создавшегося положения. По мнению автора, преодоление рисков латентного профилирования медиа среды требует от государства проявления высокой активности по расширению транспарентности целей правительственных стратегий, усилению действия

демократических норм и гражданского контроля, позволяющих минимизировать деконструктивную роль неформальных сетевых коалиций элиты.

Относительно позиционирования латентных структур в оборонном секторе автор констатирует тот факт, что это *основной* потребитель государственного бюджета и самая закрытая область принятия политических решений. Ключевым игроком здесь выступают госструктуры, действующие в закрытой форме и информация о которых также доступна лишь крайне ограниченному кругу лиц. Гриф секретности позволяет скрывать от контролирующих органов и экспертов нецелесообразные и необоснованные расходы. Однако оценить масштабы целевого использования закрытых расходов практически невозможно, поскольку информация отсутствует в публичном доступе, а механизмы общественного контроля сведены к минимуму.

Несмотря на официальные полномочия ряда госорганов (чьи результаты проверок не поддаются публичной огласке, а координируются скрытым от общества образом), реальными полномочиями по контролю за закрытыми статьями расходов в российской системе власти наделены центры принятия решений, действующие сообразно сложившейся политической конъюнктуре. При этом весьма характерно, что объемы финансирования оборонного сектора с каждым годом растут пропорционально увеличению количества закрытых статей в бюджете.³⁰

Как отмечается в работе, значительный объем финансирования оборонного сектора объективно превращает данную отрасль в наиболее привлекательное пространство и для латентных коалиций правящего класса, причем в направлении усиления институциональной коррупции. Так что приоритетное финансирование оборонного сектора провоцирует внутри

³⁰ Так, в 2016 году Министерство финансов РФ подготовило ряд поправок в Бюджетный кодекс РФ (несмотря на то, что они противоречат действующим регламентам и процедурам бюджетного процесса), определяющих дополнительные возможности самостоятельного перераспределения до 10% всех расходов бюджетных средств в пользу оборонного сектора и безопасности без согласований с другими, несилowymi ведомствами.

правлящего режима конфликты и разногласия скрытых коалиций, конкурирующих за распределение государственных ресурсов. Такому положению способствуют слабость государственного и гражданского контроля в данной сфере. Более того, сила и влияние латентных структур, действующих в оборонном секторе такова, что обуславливает активное медиа сопровождение скрытых замыслов элитарных коалиций и в публичном дискурсе.

Отмечая факторы, препятствующие прозрачности системы управления в оборонном секторе, автор поддерживает высказанные специалистами направления реформирования сложившегося там порядка. В частности, предлагается рассекретить часть статей военного бюджета, обеспечивая открытые парламентские дебаты перед принятием соответствующих решений; расширить возможности для диалога с обществом и общественного контроля, в том числе в рамках действующего плана противодействия коррупции в вооруженных силах и т.д.³¹

В **Заключении** подводятся основные выводы исследования, оцениваются перспективы и направления снижения деконструктивной роли латентных структур при принятии политических решений и в государственном управлении в целом.

³¹ Из доклада: Индекс государственной антикоррупционной политики в оборонном секторе. Страны «Большой двадцатки». (Дата обращения: 30.09.2016г.) [Электронный ресурс]. URL: <http://transparency.org.ru/images/docs/research/GI-G20-Results-web.pdf>

III. Список публикаций по теме исследования

Основные положения и выводы отражены в следующих статьях, опубликованных в ведущих рецензируемых научных журналах, рекомендованных ВАК РФ и МГУ имени М.В. Ломоносова:

1. Миллер Т.В. Латентные механизмы и практики принятия политических решений // Социально-политические науки. 2016. №4. С. 33-36. (0,471 п.л.).

2. Миллер Т.В. Латентные формы отправления власти при разработке государственных решений // Теории и проблемы политических исследований. 2016. Том 5. № 5А. С. 162-171. (0,543 п.л.).

3. Миллер Т.В., Соловьев А.И. Латентная сфера политики: версия теоретической идентификации // Государственное управление. Электронный вестник. 2017. № 63. С. 212-232. (личный вклад 0,5 п.л.).

4. Миллер Т.В. Публичные институты в разработке и реализации государственной политики современной России // Государственное управление. Электронный вестник. 2017. № 64. С. 346-361. (0,97 п.л.).

А также в других изданиях:

1. Миллер Т.В. Институты и сетевые практики в принятии государственных решений в России // Власть. 2016. №12. С. 93-98. (0,46 п.л.).

2. Миллер Т.В. Разработка государственных стратегий в современной России: проблемы и пути решения // Научная дискуссия: вопросы социологии, политологии, философии, истории. М., 2016. №12(52). С. 62-71. (0,59 п.л.).

3. Миллер Т.В. Соотношение публичных и латентных структур в российской практике принятия политических решений // Политика, экономика и социальная сфера: проблемы взаимодействия. Новосибирск, 2016. №8. С. 80-89. (0,55 п.л.).

4. Миллер Т.В. Латентные конструкции государственной власти в принятии политических решений // Научный альманах. 2016. №11-3(25). С. 178-186. (0,53 п.л.).