



Примечания

- ¹ Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации : утв. Указом Президента РФ от 30 января 2010 г. № 120. URL: <http://www.mcx.ru/documents/document/show/12214.19.htm> (дата обращения: 28.10.2014).
- ² Продовольственная безопасность России 2013. URL: <http://voprosik.net/prodovolstvennaya-bezopasnost-rossii-2013/> (дата обращения: 05.09.2014).
- ³ Молочная недостаточность. Проблема продовольственной безопасности остается важнейшей для страны. Текст: Михаил Брейтман (президент компании ДМС, Белгород), Андрей Яровой (член Совета директоров ЗАО «Мелеузовский молочноконсервный комбинат», Уфа) // Рос. газ. 14.04.2014. URL: <http://www.rg.ru/2014/04/14/moloko.html> (дата обращения: 14.04.2014).
- ⁴ Федор Овчинников. Все стало хуже и дороже. Почему это хорошо? URL: http://daily.rbc.ru/opinions/business/14/10/2014/543d06ebcbb20fd89fc615b6?utm_source=news&utm_medium=news&utm_campaign=news_mail2 (дата обращения: 15.10.2014).
- ⁵ Продовольственная безопасность России. URL: <http://oglavnom.pf/prodovolstvennaya-bezopasnost-rossii/> (дата обращения: 10.09.2014).
- ⁶ 6-й Международный форум «Продовольственная безопасность». Форум специалистов агропромышленной отрасли. 18–19 ноября 2013, г. С.-Петербург. URL: <http://www.tv100.ru/news/ne-stroit-seyat-83660/> (дата обращения: 19.09.2014).
- ⁷ О продовольственной безопасности России. Доклад группы экспертов Изборского клуба под руководством академика РАН С. Ю. Глазьева. URL: <http://www.dynacon.ru/content/articles/1725/> (дата обращения: 19.09.2014).
- ⁸ См.: РИА НОВОСТИ. URL: <http://ria.ru/economy/20141009/1027593750.html#14128500980454&message=resize&relto=login&action=removeClass&value=registration> (дата обращения: 09.10.2014).
- ⁹ См.: Граждане в обиде. Западные санкции достигли предела своей эффективности // Газета. ru. 2014. 17 окт. URL: <http://www.infox.sg/politics/frame/zapadnye-sankcii-dostigli-predela-svoey-effektivnosti/> (дата обращения: 17.10.2014).

УДК 32:001.8

ОТКРЫТЫЕ МЕХАНИЗМЫ ИНКОРПОРИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ СЕТЕЙ В СИСТЕМУ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ: РОССИЙСКИЙ ОПЫТ

И. В. Мирошниченко

Кубанский государственный университет, Краснодар
E-mail: mirinna78@mail.ru

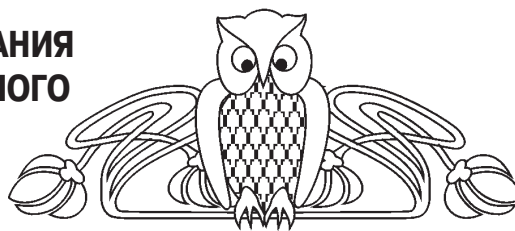
В статье определяется изменение роли социальных сетей в результате их инкорпорирования в систему публичного управления. Автор типологизирует и характеризует открытые механизмы инкорпорирования социальных сетей во властно-политическую и административно-управленческую подсистемы публичного управления. На основе исследования российских практик инкорпорирования социальных сетей оценивается их конструктивный потенциал для разрешения общественно значимых проблем и повышения эффективности публичного управления.

Ключевые слова: социальные сети, система публичного управления, открытые и латентные механизмы инкорпорирования, проблемные сети, межсекторное социальное партнерство, общественное и гражданское участие.

The Open Mechanisms of Social Networks Incorporation to the System of Public Administration: the Russian Experience

I. V. Miroshnichenko

The article defines the changing role of social networks as a result of their incorporation into the system of public administration. The author classifies and characterizes the open mechanisms of social networks incorporating to power-political and administrative subsystems of public administration. Based on a study of Russian practices of social networks incorporating the research assesses networks potential



for constructive resolution of socially significant problems and improvement of public administration.

Key words: social networks, system of public administration, public and latent mechanisms of incorporating, problem networks, intersectoral social partnership, social and civic participation.

Процессы принятия публичных решений как в глобальном контексте, так и общероссийском непосредственно связаны с различными по содержанию механизмами инкорпорирования социальных сетей в систему публичного управления, которая имеет сложную организационно-коммуникативную конфигурацию. Публичное управление в пространстве публичной политики рассматривается как целеориентированная, управляемая, комплексная и организованная совместная деятельность индивидов и их групп по легитимному разрешению общественных проблем при руководящей интегративной роли институтов государственной власти на основе использования коллективных ресурсов общества, которая включает в себя совокупность публичных целей и задач, условий и норм, решений и действий, а также их социальных результатов и последствий¹.



В организационном аспекте система публичного управления связана с существованием двух относительно автономных в функциональном плане подсистем власти (властно-политической подсистемы) и управления (административно-управленческой подсистемы) в публичном управлении, которые имеют два дифференцирующих критерия: вертикальный (национальный, региональный и локальный) и горизонтальный (отраслевая спецификация сегментов публичного сектора). Властно-политическая подсистема способствует совмещению доминирующих ценностей и целей общества и правящего режима с решением конкретных управленческих задач, при реализации которых обеспечивается целостность государства и стабильность социально-политического порядка. Структуру властно-политической подсистемы публичного управления составляют институты политического представительства, политические элиты и политическое руководство, позиционирующие важнейшие приоритеты и направления в развитии государства. Соответственно, на политическом уровне принятие публичных решений в виде формулировки управленческих целей (политического курса) зависит от характера режима правления и способов организации власти. Административно-управленческая подсистема публичного управления обеспечивает сохранение и развитие организационной структуры государственного (муниципального) управления и поддержание непосредственных контактов иерархизированных государственных (муниципальных) структур с гражданами как потребителями оказываемых государством (муниципальными органами) услуг. При этом и властно-политическая, и административно-управленческая подсистемы публичного управления имеют институциональные сегменты, которые непосредственно связаны с гражданским сектором, усложняющим их взаимодействие. Во властно-политической подсистеме влияние гражданского общества связано со способностями доминирующих социальных общностей (поддерживающих или оппонированных политическому руководству) влиять на характер правящего режима и выработку политического курса; административно-управленческая подсистема предполагает включенность дифференцированных групп и объединений граждан в освоение разнообразных ресурсов (общественных благ)². Исследователи считают важным, с одной стороны, выявление «потенциальных возможностей в сфере гражданского общества (степени готовности граждан к социально-политическому и социально-экономическому участию, внутренних тенденций развития существующих институтов, перспективы появления новых структур, сферы малого и среднего бизнеса и т. д.), а с другой – степень реального участия граждан и их объединений в различных сферах общественной жизни»³.

Органичное функционирование сложно-составной системы публичного управления обеспечивается коммуникативными связями, которые имеют определенную специфику, проявляющуюся в:

- модификации мотивов и действий государственных агентов под воздействием средовых обстоятельств внутренне диверсифицированной структуры публичного управления, в которой существуют различные площадки административной активности, связанные с уровнем публичных ресурсов и включенностью агентов и контрагентов и их распределение;

- наличии множества каналов коммуникации (открытые и латентные) между агентами и контрагентами в системе публичного управления;

- невозможности обеспечения совпадения индивидуальных и общественных мотивов в деятельности агентов и контрагентов в институциональных условиях публичного управления.

В связи с этим реальное состояние системы публичного управления определяется сетевыми характеристиками, обусловленными динамическими комбинациями властной иерархии с горизонтальными структурами агентов и контрагентов на основе внутренней коммуникации. Содержание сетевых характеристик публичного управления связано с публичной или латентной институционализацией механизмов инкорпорирования социальных сетей в процесс принятия публичных решений, способствующих расширению или сужению национального пространства публичной политики.

Механизмы инкорпорирования социальных сетей представляют собой комплекс институциональных формальных и неформальных взаимодействий индивидуальных и коллективных сетевых акторов с агентами государства, позволяющих им интегрироваться в систему публичного управления или оказывать на нее влияние для достижения определенных целей. Институциональные и коммуникативные характеристики инкорпорирования социальных сетей в систему публичного управления определяются латентными и публичными механизмами, которые влияют на результаты принятия публичных решений.

Латентное инкорпорирование социальных сетей представляет собой комплекс взаимосвязанных и взаимообусловленных механизмов, обеспечивающих интеграцию закрытых сетевых сообществ в систему публичного управления и занятие их индивидуальными сетевыми акторами статусных властных и административных диспозиций с целью использования ресурсов государства и общественных благ для реализации частных интересов. Латентные механизмы инкорпорирования социальных сетей, как правило, обусловлены политико-культурными паттернами российского общества, в которых воспроизводятся генетические коды социокультурной эволюции и константы политического



развития. Во властно-политической подсистеме это происходит в виде формирования в системе публичного управления политических клиентов, рекрутинга политической элиты на основе закрытых сетевых сообществ, субъективного институционального строительства, политического инвестирования бизнесом власти, а в административно-управленческой подсистеме – в виде установления особых правил игры представителями сетевых сообществ и коррупционного механизма рыночного взаимодействия бизнеса и власти. Латентные механизмы инкорпорирования социальных сетей в систему публичного управления не обуславливают партисипационных форм их политической институционализации, которые могут приобрести формат сетевого управления, а, наоборот, демонстрируют высокие возможности адаптировать коммуникативные компетенции акторов сетевых сообществ к рыночным и иерархическим принципам функционирования государственной организации, в которой параметры сетевого взаимодействия не играют системообразующей роли.

Открытые (публичные) механизмы инкорпорирования социальных сетей в систему публичного управления связаны с партисипационными формами политической институционализации сетевых сообществ и целенаправленным проектированием со стороны государства сетевого взаимодействия агентов и контрагентов в решении общественно значимых проблем, способствующих закреплению институционализированных форм сотрудничества органов власти и гражданского общества. Во властно-политической подсистеме формируются следующие публичные механизмы инкорпорирования социальных сетей: мобилизационная интеграция проблемных сетей в систему публичного управления; субстанциональное взаимодействие новых социальных движений и органов публичного управления; сетевая интеграция экспертных сообществ в делиберативный процесс. В административно-управленческой подсистеме это механизм процедурной интеграции проблемных сетей в систему публичного управления и комплекс механизмов межсекторного социального партнерства.

Механизм формирования проблемных сетей связан с подвижным взаимодействием акторов, различных по уровню (институционализированные, коллективные, индивидуальные) и статусу (органы власти, общественность), цель которого – разрешение общественно значимой проблемы в условиях конфликтной ситуации. Для проблемных сетей характерны разнородность и непостоянство уровней контактов, нестабильность соглашений, несбалансированность объемов ресурсов у акторов сети (что усложняет процесс их аккумуляции для решения коллективных задач), неравномерность распределения власти в сети.

В качестве проблемной сети, влияющей на формирование региональной инновационной

политики, рассмотрим инновационную сеть Краснодарского края. Ее цель – способствовать формированию региональной инновационной системы для вывода на рынок конкурентоспособной инновационной продукции в интересах реализации стратегических национальных приоритетов РФ. Были опрошены 30 участников инновационной сети из разных ее сегментов: руководители органов государственной власти и управления, структурных подразделений вузов и НИИ, организаций инфраструктуры инновационной деятельности, предприятий и фирм⁴.

Результаты исследования показали, что существуют правовые, финансовые, организационные и кадровые барьеры в развитии инновационной деятельности, но не менее важен и такой барьер, как дефицит доверия в сети. Представители науки и бизнеса фиксируют противоречие между номинальной и реальной поддержкой инноваций государственными структурами: *Бюрократизация пути и отсутствие «долгоиграющих» государственников. По существу, многие – временщики, а инновационная деятельность – это долгоиграющий процесс.* Ученые не готовы к коммерциализации своих научных разработок, поскольку не доверяют представителям бизнеса: *Есть проблема чисто психологическая: наши люди готовы платить и вкладывать деньги в то, что уже на поверхности, оно реально... А здесь инновационные проекты окупаются не в один день, не завтра и не послезавтра.* Предприниматели высказывают претензии по поводу неэффективной защиты интеллектуальной собственности и собственности вообще: *Государство в структуре инновационной деятельности должно обеспечить гарантию мне как изобретателю, что завтра ко мне не придет чиновник и не раздавит меня, захотев воспользоваться результатами бизнеса, когда он станет очевиден.*

Следует подчеркнуть, что проблемная сеть в региональной инновационной политике только формируется и отличается высокой фрагментацией и недостаточностью механизмов координации действий. Как полагает Е. В. Морозова, «без консолидации сообщества экспертов, занимающихся инновационной деятельностью, невозможно преодолеть иные барьеры»⁵. Важно, что в качестве основного инструмента согласования различных групп интересов в проблемных сетях используются консультации. М. Липски, называя неопосредственное взаимодействие с населением «уличным уровнем» политики, отмечает приближенность к проблемам граждан чиновников низшего звена управления, высокую скорость принятия решений⁶. «Не все участники проблемной сети являются деловыми партнерами. На самом деле некоторые из них могут находиться в состоянии постоянного антагонизма друг с другом. Объединяющим началом и друзей, и врагов в проблемной сети служит их компетентность в



сфере политики»⁷. Большую роль проблемные сети играют на этапах рассмотрения управленческих альтернатив, выдвижения целей и согласования позиций. К. Джанда называет это качество процесса выработки и реализации публичной политики фрагментацией и считает непрерывное взаимодействие групп интересов одним из основных условий появления проблемных сетей⁸, которые посредством дискурсивных практик вовлекают в процесс целеполагания и выработки политических решений не только профессионалов, но и общественность.

Региональным примером конфликтного согласования интересов является проблемная сеть, связанная с выработкой публичного решения о возможности переноса крупного олимпийского объекта. Грушевый хребет, на котором предполагалось возвести санно-бобслейную трассу, представляет собой природную территорию, которая ранее входила в Кавказский биосферный заповедник, а сейчас относится к буферной зоне, примыкающей к заповеднику.

Проблемная сеть, сформированная в 2006 г., состояла из следующих участников: экологов, экологических организаций (Гринпис России; Всемирный фонд дикой природы) и госкорпорации «Олимпстрой». Также в данную сеть были вовлечены федеральная власть в лице председателя правительства В. В. Путина и международная общественность, представленная экспертами Программы по окружающей среде ООН (ЮНЕП).

Экологические организации первыми заявили о недопустимости строительства санно-бобслейной трассы в районе Грушевого хребта. Проведя независимую экологическую экспертизу, научное сообщество экологов и специалисты некоммерческой организации «Прозрачный мир» предложили несколько альтернативных мест расположения санно-бобслейной трассы, которые были донесены в результате длительных переговоров посредством организованных встреч и круглых столов представителям «Олимпстроя». В данном случае интересы экологических организаций состояли в сохранении в первозданном виде всемирного природного наследия в соответствии с Конвенцией об охране всемирного культурного и природного наследия 1973 г. и действующего российского законодательства. Госкорпорация «Олимпстрой», в свою очередь, была заинтересована в скорейшем выполнении своих обязательств по строительству. В соответствии с договором санно-бобслейную трассу планировалось возвести к середине 2012 г., а изменение уже имеющегося плана строительства, поиск и утверждение нового объекта под стройку, согласование прочих документов с Международным олимпийским комитетом, несомненно, затягивали и усложняли процесс, вплоть до срыва «белой» Олимпиады.

Таким образом, вопрос о месте расположения санно-бобслейной трассы стал краеуголь-

ным при подготовке к проведению Олимпиады. В результате данное противостояние было выведено на международный уровень. В 2008 г. представители Программы по окружающей среде ООН (ЮНЕП) поддержали требование Всемирного фонда дикой природы и Гринписа России о переносе санно-бобслейного комплекса и олимпийской деревни с Грушевого хребта в Сочи. Чтобы не допустить дальнейшей эскалации конфликта, к данной проблемной ситуации в 2008 г. был привлечен премьер-министр РФ В. В. Путин. Интерес федеральных властей состоял в том, чтобы не допустить подрыва международного престижа России вследствие скандала по поводу несоблюдения российской стороной Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия. Только прямое вмешательство В. В. Путина помогло урегулировать эту проблему. По словам председателя правительства, «принятие очевидно непроработанных решений привело к потере денег»⁹.

Из приведенного кейса видно, что проблемные сети имеют высокий конструктивный потенциал для разрешения общественно значимых проблем различного уровня. Вместе с тем «на практике проблемные сети редко встречаются в “чистом” виде, чаще они сочетаются с другими вариантами сетевых структур – лоббистскими или клиентелистскими сообществами»¹⁰. По мнению О. Н. Яницкого, проблемные сети, системообразующим основанием которых является треугольник «власть – НКО – бизнес», представляет собой переплетение межорганизационного и межличностного процессов взаимодействия индивидуальных и коллективных акторов, образующих цепь событий, связанных какой-то проблемой или конфликтом¹¹. Исследование цепи событий позволяет выявить двухфазность деятельности акторов проблемной сети: а) рутинные действия акторов, которые, как правило, ориентированы на определение точек доступа к принятию решений по данной проблеме и связаны с неформальными политическими практиками; б) мобилизационные действия, когда конфликтующие стороны прибегают к прямым гражданским действиям, имеющим протестный характер. С одной стороны, консервация проблемной сети и ее латентное инкорпорирование в систему публичного управления связано с доминированием органов власти, которые устанавливают инструктивные патрон-клиентарные взаимодействия с другими акторами проблемной сети, так как их существование целиком зависит от ресурсов органов власти. Это обуславливает их структурное поглощение в виде реализации процедурных технологий гражданского участия – «ручного» общественного контроля и экспертизы, консультативных советов и т. д. С другой стороны, расширение и интенсификация мобилизационных действий влечет за собой перерастание проблемной сети в новое социальное



движение, выходящее за пределы локального или регионального сообществ. Речь идет о субстанциональном уровне взаимодействия сетевого социального движения и органов власти, а именно о способах интеграции их целей в государственную политику. К оценке возможностей субстанциональной интеграции новых социальных движений применима шкала реакций органов публичного управления на внешние вызовы, разработанная П. Бурштейном, Р. Айновером и Дж. Холландером и включающая в себя шесть ступеней.

Ступень 1 – сетевой актор, представляющий новое социальное движение, получает доступ к институциональным каналам гражданского участия (общественные слушания, экспертиза, судебные разбирательства и т. д.).

Ступень 2 – доступ к политической повестке дня, когда общественная проблема, актуализируемая информационными сетями нового социального движения, формулируется в политическом дискурсе как общественно значимая.

Ступень 3 – «политическая чувствительность», предполагающая интеграцию целей социального движения в формирование политического курса, что отражается в разработке соответствующего законодательства.

Ступень 4 – «результативная чувствительность», отражающая реализацию принятого законодательства в масштабах всего государства.

Ступень 5 – воздействие, которое характеризует развитие нового социального движения как в масштабах государства, так и в глобальном измерении.

Ступень 6 – «структурная чувствительность», предполагающая изменение структуры гражданских и политических действий социального движения, которая основывается на новых институционализированных каналах влияния на систему публичного управления¹².

Именно мобилизационные действия расширяют дискурсивность проблемных сетей до формата новых социальных движений и способствуют в дальнейшем партисипационным формам их политической институционализации с комплексом инвариативных технологий общественного и гражданского участия в системе публичного управления.

Другая распространенная форма институционализации сетевого взаимодействия различных агентов и контрагентов публичного управления – межсекторное социальное партнерство, под которым понимается «конструктивное взаимодействие организаций двух или трех секторов (государство, бизнес и некоммерческое сообщество), выгодное населению территории и каждой из сторон и обеспечивающее синергетический эффект от «сложения» разных ресурсов при решении социальных проблем»¹³. Механизмы межсекторного социального партнерства разнообразны и представляют собой разработанную

сообща представителями секторов совокупность правил, способов, технологий и документации по организации, обеспечению ресурсами и реализации совместных работ (проектов, акций), которая встроена в схему функционирования социальной сферы на данной территории¹⁴. На основе разработанного В. Н. Якимцом подхода в комплексе механизмов межсекторного социального партнерства можно выделить несколько групп, которые включены в формирование нового многослойного механизма социальной политики:

– конкурсные механизмы, реализуемые по специально разработанной схеме, предполагающей финансирование деятельности некоммерческих организаций (конкурс НКО, поддержка деятельности НКО в виде субсидий и т. д.) или реализацию определенных проектов/гражданских инициатив (муниципальный грант, социальный заказ, конкурс проектов, авторских программ и т. д.);

– социально-технологические механизмы, предусматривающие политический трансферт различных социальных технологий из зарубежной практики или других сфер, а также уникальных социальных технологий, созданных на базе интеллектуальных сетевых ресурсов некоммерческих организаций и гражданских объединений;

– организационно-структурные механизмы, предполагающие создание новых координационных структур, которым делегируется часть функций по решению социально значимых задач территорий на базе сетевых ресурсов акторов межсекторного взаимодействия через вовлечение в публичность граждан и общественных объединений;

– процедурные механизмы, включающие институционализированные правила сотрудничества организаций трех секторов при решении определенных социальных задач.

В качестве эффективной формы межсекторного социального партнерства можно привести социальное инвестирование, которое способствует развитию сетевых отношений бизнеса и его стейкхолдеров – власти и гражданского общества. Социальное инвестирование представляет собой инновационную модель социальной политики компаний, направленную на развитие местных сообществ и включающую в себя практически весь комплекс механизмов межсекторного социального партнерства, в том числе уникальные варианты их комбинаций.

Инновационным механизмом инкорпорирования социальных сетей в систему публичного управления служит сетевая интеграция экспертных сообществ в делиберативный процесс, который связан с изменением функций управления в условиях формирования общества знаний, с ориентацией на развитие посредством сетевой координации и опорой на совместные знания,



доверие и публично разделяемые ценности. К сетевым агентам экспертных сообществ относятся разнообразные фабрики мысли, функционально настроенные на горизонтальные, сетевые формы взаимодействия на многих уровнях публичного управления:

а) сети фабрик мысли, объединяющие те институты и центры, которые организационно схожи по своим целям и структурам;

б) сети адвокатского действия, т. е. объединения неправительственных акторов, которые главной своей задачей считают защиту общественных интересов и активное вовлечение граждан в процессы обсуждения, выработки и реализации политических решений (участники сетей адвокатского действия видят свое предназначение в информировании общественности о важнейших экономических, экологических, социальных, международных проблемах, в выдвижении новых вопросов для общественного обсуждения в СМИ);

в) эпистемические сообщества, т. е. сообщества экспертов из правительственных и независимых исследовательских центров, которые объединены приверженностью не только к научному анализу действительности, но и к определенным нормативным ценностям, решая задачу экспертного влияния на выработку подходов к проблемам общественного развития¹⁵.

Фабрики мысли работают на принципах децентрализации и конвергенции интересов их основных участников, решая приоритетные задачи своей деятельности: служить посредниками между государством и обществом, между сферами интеллектуального производства и политики, развиваться как центры междисциплинарных исследований, как мосты между несколькими научными дисциплинами.

Рассмотренные публичные механизмы инкорпорирования социальных сетей в систему публичного управления способствуют формированию новых свойств и качеств публичной власти, которые В. Г. Ледяев определяет как интеркурсивную власть: «Акторы с взаимодополняющими типами ресурсов и/или обладающие командной властью в своих сферах вступают в переговоры для выработки условий кооперации. Кооперация позволяет достичь им целей, которых они не смогут достичь самостоятельно... В этом случае более значимым становится вопрос о том, кто может обеспечить координацию усилий нескольких акторов, занимающих стратегические позиции»¹⁶. В современном постиндустриальном обществе механизмы обеспечения координации деятельности различных агентов и контрагентов государства все в большей степени обеспечиваются информационно-коммуникационной инфраструктурой, на основе которой разрабатываются и внедряются интерактивные механизмы развития публичной политики и сетевого управления, которые невозможны без

формирования сетей знаний и активной позиции государства в определении универсальных публичных ценностей.

Публичные механизмы инкорпорирования социальных сетей в систему публичного управления играют важную роль в модернизации современной России. Ресурсный потенциал социальных сетей в модернизационных процессах современной России обусловлен, в первую очередь, их динамическими характеристиками, ведущими к активизации и актуализации скрытых отношений в сфере публичной политики, наполнению существующих связей различных акторов новым содержанием или к ориентации на поиск новых связей для достижения определенной цели. Как отмечает Р. М. Эмерсон, сети возникают не как самоцель, они формируют политическую структуру возможностей, позволяющих субъектам преследовать их цели, намерения и т. д.¹⁷ В этом случае государственное управление предстает здесь не столько административно-управленческой функцией, очень отдаленно связанной с непосредственным общественным влиянием, сколько одним из субъектов общественно-политического процесса по выработке согласованного публичного решения совместно со структурами гражданского общества. Будучи структурами гражданского общества, социальные сети, инкорпорированные в процесс принятия политических решений, участвуют в формировании государственной политики, отвечающей потребностям общественного развития и целям социально-экономической и политической модернизации государства. Интеграция социальных сетей в систему публичного управления способствует формированию политических сетей, которые открыты для иерархических и неиерархических форм взаимодействия различных государственных структур, а также между ними и частными группами интересов.

Будут ли обозначенные сетевые структуры работать на модернизацию Российского государства в качестве ее ресурсов, зависит от существующего институционального дизайна публичной политики, который отражает практически действующие законы и формы координации действий, предопределяет свод институционализированных, а равно неформальных правил, которых придерживаются люди, участвующие в принятии и реализации государственных решений. В случае деформализации институциональной среды публичной политики политические сети становятся структурами, подчиненными частным интересам патрон-клиентарных и вертикально интегрированных политических сообществ, с помощью которых осуществляется жесткий административный контроль над различными формами гражданской активности и давление на них. В данной ситуации политические сети в условиях непроницаемости для общественности системы принятия публичных



решений становятся значимым барьером для решения модернизационных задач, так как активизируют полутеневые и теневые механизмы распределения общественных ресурсов.

В то же время, если интересы сетевого сообщества игнорируются формальными политическими институтами, то коррупция становится альтернативным каналом политического влияния, с помощью которого возможно уже воздействие на процесс имплементации политического решения. В этом случае коррупция выполняет диагностическую функцию в оценке качества системы государственного и муниципального управления, что важно для формулирования последующих задач политической модернизации.

На сегодняшний день важным модернизационным ресурсом для России являются социальные сети, инкорпорированные в проблемные сети и межсекторное социальное партнерство. Они способствуют созданию эффективных механизмов решения социальных проблем отдельных территорий/сообществ за счет вовлечения всех заинтересованных сторон, что ведет к повышению эффективности политических мер в повседневной практике с точки зрения как процесса, так и результата. Социальные сети становятся организованными структурами в процессе принятия публичных решений, инструментами осуществления целей и намерений политических субъектов. Как отмечает К. Шуберт, широкомасштабное, а в тенденции и нарастающее производство политики в современных демократиях предполагает осмысление многообразных политических интересов и объективных аргументов с учетом двух основных условий¹⁸. Во-первых, это соблюдение демократических принципов и процедур в ходе принятия политических решений, а во-вторых (в значительной мере), транспарентная, безупречная в формально-правовом плане, эффективная с точки зрения как результата, так и процесса подготовка публичных решений и их воплощение в жизнь.

Публичные механизмы предполагают образование открытых сетевых сообществ, интегрирующихся или примыкающих к системе публичного управления, которые способствуют формированию культуры доверия на основе универсальных публичных ценностей и разрешению конфликтов между различными агентами и контрагентами, обмену информацией и продуцированию новых знаний, разрешению общественно значимых проблем и повышению эффективности публичного управления. Развитие публичных механизмов инкорпорирования социальных сетей позволит в перспективе сформировать институциональную систему сетевого публичного управления, которое не только существенно расширит возможности гражданского общества воздействовать на процесс принятия решений, но и качественно изменит пространство публичной политики.

Исследование выполнено в рамках проекта РГНФ № 12–33–01264 «Трансформация социальных сетей в online- и offline-среде публичной политики: нейтрализация угроз и развитие позитивного потенциала».

Примечания

- 1 См.: Дегтярев А. А. Принятие политических решений. М. : КДУ, 2004. С. 19.
- 2 См.: Соловьев А. И. Латентные структуры управления государством, или Игра теней на лице власти // Полис. 2011. № 5. С. 71–72.
- 3 Вилков А. А. Политическое управление и гражданское общество в современной России // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Социология. Политология. 2010. Т. 10, вып. 4. С. 69.
- 4 Исследование выполнено коллективом ученых под руководством Е. В. Морозовой в рамках проекта «Формирование и реализация региональной модели поддержки инновационной деятельности на всех этапах инновационного цикла в Краснодарском крае» по программе «Развитие научного потенциала высшей школы» Министерства образования и науки РФ.
- 5 Морозова Е. В. Проблемные сети как форма связи государства и гражданского общества // Политика развития и политико-административные отношения : сб. науч. ст. Краснодар : Кубанский гос. ун-т, 2009. С. 91.
- 6 См.: Липски М. «Уличный» уровень бюрократической системы управления : важнейшая роль чиновников данного уровня // Классики теории государственного управления : американская школа / под ред. Д. Шафритца, А. Хайда. М. : Изд-во Моск. ун-та, 2003. С. 524–535.
- 7 Джанда К. [и др.] Трудным путем демократии. Процесс государственного управления в США : пер. с англ. М. : РОССПЭН, 2006. С. 534.
- 8 Там же.
- 9 Путин согласился с экологами в вопросе переноса строительства олимпийских объектов. URL: <http://realty.lenta.ru/news/2008/07/03/sochi/> (дата обращения: 12.05.2013).
- 10 Морозова Е. В. Проблемные сети в государственном и муниципальном управлении. URL: <http://manag.kubsu.ru/gpgu/miroshni4enko/12.html> (дата обращения: 12.05.2013).
- 11 См.: Яницкий О. Н. Экологическая политика как сетевой процесс // Полис. 2002. № 3. С. 46.
- 12 См.: Burstein P., Einwohner R. L., Hollander J. A. The Success of Political Movements : a Bargaining Perspective. L. : Minneapolis, 1995.
- 13 Якимец В. Н. Социальное партнерство в России : исследования, механизмы, опыт // Социальное партнерство. Российский опыт. Год 2000. СПб. : Интерлэнт, 2001. С. 30.
- 14 См.: Якимец В. Н. Межсекторное социальное партнерство : возможности и ограничения. М. : ООО «Кеннан», 2001. С. 40.
- 15 См.: Клишунова Е. В. Фабрики мысли и политический трансферт // Публичная политика–2004 : сб. ст. / под ред. А. Ю. Сунгурова. СПб. : Норма, 2004. С. 39–41.



¹⁶ Ледяев В. Г. Эмпирические исследования власти в городских сообществах : проблемное поле // Политическая наука. 2003. № 3. С. 45–46.

¹⁷ См.: Emerson R. M. Exchange Theory. Part I and II // Sociological Theory in Progress. Boston, 1972. Vol. 2. P. 38–47.

¹⁸ См.: Шуберт К. Логика структуры, логика субъектов и логика инновации : концепции сетей и анализ сфер политики // Методические подходы политологического исследования и метатеоретические основы политической теории. Комментированное введение / сост. Н. Коненген, К. Шуберт. М. : РОССПЭН, 2004. С. 202.

УДК 261.7

РЕЛИГИОЗНЫЙ ЭКСТРЕМИЗМ НА ПОЧВЕ ИСЛАМА В ПРИВОЛЖСКОМ ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ

Р. Г. Галихузина¹, М. М. Марданшин²

¹ Казанский (Приволжский) федеральный университет
E-mail: garezeda@yandex.ru

² Учреждение среднего профессионального религиозного образования медресе «Фанис», Уруссу
E-mail: maratmardanshin@rambler.ru

На основе результатов вторичного исследования, анализа материалов периодической печати изучаются причины радикализации мусульман в Приволжском федеральном округе, определяется характер проявлений экстремизма на почве ислама. Формулируются механизмы, способствующие снижению экстремистских настроений и сохранению конфессионального диалога в округе.
Ключевые слова: власть, возрождения ислама, традиционный ислам, политизация ислама, религиозный экстремизм, профилактика.

Religious Extremism in the Soil of Islam in the Volga Federal District

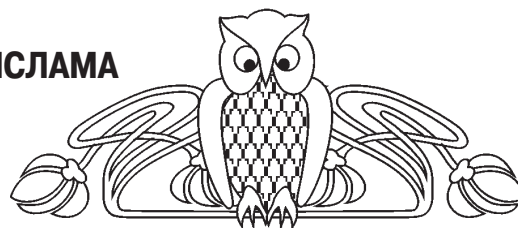
R. G. Galikhuzina, M. M. Mardanshin

Based on the results of the secondary research, analysis periodicals studied the causes of radicalization of Muslims in the Volga Federal district, is determined by the nature of extremism on the soil of Islam. Formulated mechanisms contributing to the reduction of extremist attitudes and preservation of religious dialogue in the district.

Key words: power, renaissance of Islam, traditional Islam, politicization of Islam, religious extremism, prevention.

Современная повестка дня, формируемая событиями, происходящими в различных точках конфликтного кипения в России и мире, актуализирует необходимость научного осмысления возрастания влияния исламского фактора на геополитические процессы. Ислам, регламентируя различные стороны социальных отношений, определяет не только характер взаимодействия внутри конфессионального сообщества, но и стремительно расширяет свое присутствие в общественно-политической сфере.

В многонациональной России в последние десятилетия выкристаллизовываются проблемы, связанные с отношением социума к исламу, стремлением части деструктивных элементов использовать его как средства радикальных преобразований, проявлением импортированных



форм ислама, религиозной нетерпимости. Данные аспекты привлекают внимание все большего количества исследователей¹.

Как отмечает известный исламовед Р. М. Мухаметшин, «в России последователи ислама проживают практически во всех субъектах Федерации и принадлежат к 40 этносам России. По экспертным оценкам, их количество колеблется в пределах 12–20 млн человек и может составлять от 8 до 12 процентов населения России»². Исторически мусульманская культура представлена на территории Северного Кавказа, Поволжья, Урала, Западной Сибири.

Изучение векторов развития такого количества российских мусульман, откат части из них к радикализму, увеличение количества проявлений экстремизма на почве ислама не теряет своей актуальности. В этой связи интерес представляет рассмотрение проблем, стоящих перед мусульманской умой ПФО, факторов, приводящих к проникновению в регион радикальных течений, и выработка механизмов противодействия религиозному экстремизму.

В изучаемом округе состоящим из шести республик – Башкирии, Татарстана, Чувашии, Мордовии, Удмуртии, Марий Эл, Пермского края, семи областей – Кировской, Нижегородской, Оренбургской, Пензенской, Самарской, Саратовской, Ульяновской, «проживают около 40% мусульман России»³. В частности, количество мусульман в «Башкирии составляет 54,5%, в Татарстане – 54%, в Оренбургской области – 16,7%, в Ульяновской – 13%»⁴.

Рассмотрим спектр деструктивных течений, распространенных в округе. Среди организаций, признанных в России экстремистскими и террористическими, в Башкирии действуют «Имарат Кавказ», «Булгарский джамаат» (по данным ФСБ, часть «Аль-Каиды»), «Исламский джамаат», «Хизб ут-Тахрир»⁵. В Чувашской Республике в 2008 г. пятеро мусульман были привлечены к ответственности за причастность к «Хизб ут-Тахрир» по ч. 2 ст. 282–2 (участие в деятельности религиозного объединения, в отношении