

СЕТЕВАЯ КОНЦЕПЦИЯ ПОЛИТИКИ: СТАНОВЛЕНИЕ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ

Янковский Ю.Ю., преподаватель, e-mail: yankouski@bsuir.by

2022

Белорусский государственный университет информатики и радиоэлектроники

Ключевые слова: сетевой подход, политическая сеть, представительство интересов, принятие политических решений.

Аннотация: Статья посвящена сетевой концепции политики, ее формированию в зарубежной политологии и социальных науках на протяжении второй половины XX – начала XXI вв. Рассматриваются различные методологические подходы к изучению политических сетей (системный, структурно-функциональный, математический и т. д.).

Характерной тенденцией информационного общества является возрастание роли сетевых коммуникаций. В политическом процессе (как внутри государства, так и на международной арене) возрастает сложность взаимодействия между государством и группами интересов в процессах подготовки политических решений. Это взаимодействие становится менее иерархичным и более равноправным. Политология и другие социальные науки в находятся в поиске новых методологических подходов, которые давали бы адекватное описание этим сложным процессам. Одним из них является «сетевой подход» (*network approach*), а также «концепция политических сетей» (*policy/political network theory/concept*). Сети всегда были присущи политическому взаимодействию, однако их специальное изучение началось в 1970-е годы. Концепция политических сетей развивалась внутри политологии, в то время как сетевой подход – более широкое понятие, выходящее за рамки политической науки. В англоязычной литературе понятия *policy/political* характеризуют соответственно непосредственное принятие политических решений / политический процесс в

целом и считаются одним из признаков дифференциации политических сетей.

В основе этого междисциплинарного исследовательского направления лежит понятие «*социальная сеть*» как совокупность социальных акторов и связей между ними, возникающих на основе определенных социальных отношений и сопровождающихся, как правило, передачей различного рода ресурсов (материальных и нематериальных) [3, с. 82]. Изучение влияния сетевых структур, образованных данными связями и отношениями, на принятие и реализацию решений и составляет суть сетевого подхода.

Целью работы является описание основных этапов становления сетевой концепции политики, оценка ее перспектив.

Идеи, на которые опирается сетевой подход, т.е. объяснение социального действия через особенности социальной структуры, высказывались такими учеными, как Э. Дюркгейм (целостная теория общества), Т. Парсонс (теория социальной системы), А.Р. Рэдклифф-Браун (структурно-функциональный анализ), Я. Морено (социометрия), П. Бурдьё, Дж. Коулман, Р. Патнэм (теория социального капитала) и др.

В политологии поиск новых подходов к объяснению политики во многом был связан с трудностями, которые преодолевали традиционные теории, такие как теория рационального выбора и теория политической системы. Так, теория рационального выбора описывала принятие политических решений как стадийный директивный процесс, который происходит в тиши правительственных кабинетов, а не на политической арене. В свою очередь теория политической системы была ориентирована на описание порядка и стабильности, а не изменчивости политических процессов.

В 1960-х годах американский политолог Т. Лоуи в книге «Конец либерализма» (1969) [16] предложил концепцию «*железного треугольника*»

(*iron triangle*), согласно которой во внутренней политике США функционируют стабильные политические структуры, состоящие из представителей бюрократии отраслевых ведомств, профильных комитетов Конгресса и лоббирующих групп интересов, относящихся различным сферам государственного регулирования (например, оборона, энергетика, здравоохранение). Эти структуры характеризуются тем, что при распределении ресурсов предпочтение отдается индивидам, входящим в «железный треугольник». Таким образом, данная модель описывала сеть со стабильным составом участников, которая образуется при реализации определенного государственного проекта с целью удовлетворения личных интересов. Эта концепция контрастировала с теориями плюрализма (Р. Даль и др.), которые утверждали, что группы интересов обеспечивают конкуренцию и необходимую демократическую связь между обществом и правительством.

В 1960–80-х годах сетевой подход начал развиваться в теоретической социологии. *Теория межорганизационных отношений* изучала взаимодействие организационных структур в турбулентной социальной среде с неравномерным распределением власти и ресурсов, где участники вступают во взаимодействие на основе анализа затрат и потенциальных выгод от вступления в обмен ресурсами с другими участниками (*теория обмена*), либо по причине неполноты имеющихся ресурсов у отдельной организации для достижения целей (*теория ресурсной зависимости*). Существование сети становится возможным благодаря формирующимся между акторами межорганизационным связям, отражающим ресурсные обмены при отсутствии единого центра власти, ее ситуативном распределении. В то же время стали популярны *теории игр*, которые рассматривали принятие решений как стратегическую интерактивную игру, где участники стремятся одержать победу и в то же время учитывают интересы друг друга, достигают компромисса в решениях.

В то время сетевой подход стал проникать в политологию (Дж. Кингдон, Х. Хекло, Д. Ноук, Дж. Куклински в США, Р. Родс и Д. Марш в Великобритании). Дж. Кингдон предложил *теорию политических потоков*, в которой политический процесс (например, формирование правительства) представлен тремя параллельными потоками (государственный, коммерческий и неправительственный секторы). Проблемы и стратегии формулируются индивидуальными и групповыми политическими акторами, а их совмещение происходит в «*стратегическом окне*» (*policy window*), где участники согласовывают позиции и принимают решение [13]. Х. Хекло выступил с критикой концепции «железных треугольников», которая, по его мнению, не отражала реального положения дел в политике [12]. Он ввел в изучение политики понятие «сеть» и полагал, что в реальности формируются менее жесткие структуры – «*проблемные сети*» (*issue networks*), для которых характерен непостоянный состав участников. Согласно Хекло, «проблемные сети» состоят из представителей исполнительной и законодательной власти, лоббистов, а также экспертов и аналитиков, не относящихся к властным структурам. При этом цели участников не сводятся к только к материальной выгоде, но предполагают также заботу об интересах отрасли. В рассматриваемый период понятие «социальная сеть» стало рассматриваться как перспективный инструмент анализа современных политических отношений, которые протекают на различных уровнях политической системы. Акцент делался на изучении сети взаимоотношений между политическими акторами, а не на их внутренних характеристиках, в основном на основе формальных методов (графический метод позволяет визуализировать сеть, представить ее как геометрическую структуру, в то время как статистический метод предполагает количественное описание, построение таблиц и графиков, отражающих отношения между сетевыми акторами).

На втором этапе развития сетевого подхода (1990-е годы) в социологии формируется концепция «*сетевого общества*» как основной формы

современного общества, в котором социальные связи формируются главным образом путем коммуникации в компьютерных информационных сетях, при этом локальность как фактор теряет свое значение. Ещё в конце 1970-х британский ученый Дж. Мартин ввел термин «*проводное общество*» (*wired society*), в книге «Проводное общество: вызов для завтрашнего дня», 1978), а в 1990-х нидерландский исследователь Я. ван Дейк («Сетевое общество», 1991) и испанский социолог М. Кастельс, («Зарождение сетевого общества», 1996, первая часть трилогии «Информационное общество») придали этой концепции завершённый вид. По мнению М. Кастельса, горизонтально ориентированные сети обладают преимуществом перед вертикально ориентированными институтами в решении управленческих задач, несмотря на некоторые сложности с концентрацией ресурсов [2].

В политологии в это время окончательно складывается понятие «*политическая сеть*» как форма взаимодействия государства и групп интересов. Согласно немецкой исследовательнице Т. Бёрцель, «*Политическая сеть* представляет собой набор относительно стабильных взаимоотношений, по природе неиерархических и взаимозависимых, связывающих многообразие акторов, которые разделяют относительно политики общие интересы и которые обмениваются ресурсами для того, чтобы продвинуть эти интересы, признавая кооперацию наилучшим способом достижения общих целей» [10, р. 254]. В рамках сетевого направления разрабатывались различные концепции. В США наибольшую популярность получили концепции «железного треугольника» и субправительств, а в Европе – концепция «политических сообществ». В интерпретации политических сетей в американской науке преобладала идея плюрализма, а в европейской – элитизма.

Американский политолог П. Сабатье предпринял попытку объединения теории политических сетей и политической системы, введя понятие «*политическая подсистема*», которая состоит из нескольких

противоборствующих «коалиций поддержки» и отстаивает свой вариант решения [5, с. 41]. При этом учитываются как позиции участников коалиции, так и комплекс внешних институциональных и нормативных условий, входящих в политическую макросистему.

С теориями рационального выбора и социального капитала связана теория структурных пустот Р. Берта, согласно которой большинство сетей имеют структурные пустоты, т.е. фрагменты, где отсутствуют связи между участниками. Эти пустоты расцениваются ими как возможности для инвестиций социального капитала – для формирования новых связей. Исследования подтвердили, что ориентация участников на поиск и заполнение структурных пустот способствует росту эффективности организационной структуры сети [11].

Второе поколение сетевых концепций в политической науке связано с обоснованием политических сетей как новой формы организации государственного управления и его перехода в новое качество организационной структуры, характерное для эпохи постмодерна. Наиболее важными чертами этой структуры являются деиерархизация управления и развитие горизонтальных связей; сотрудничество, основанное на взаимном интересе. Сторонники сетевого управления исходили из того, что в условиях усложнения и ускоряющейся динамики современного общества управление не может осуществляться лишь силами государства.

На третьем этапе развития сетевого подхода (2000-е годы) сформировалась концепция сетевого «руководства» (*governance*) как синтез сетевой теории и теории нового государственного менеджмента, где особое внимание уделяется общественным влияниям и гражданскому участию в принятии публичных решений. «Руководство» – это процесс налаживания отношений между правительством и неправительственными организациями для принятия политических решений. «Руководство» подразумевает, что государственное управление – не столько исполнительская функция

государства, сколько процесс по выработке согласованного политического решения совместно с группами интересов. Этот процесс связывает ценности и интересы граждан, законодательный выбор, исполнительные и организационные структуры и роли. Руководство отличается и от администрирования, когда источником политических решений выступает только верхушка в иерархии государственной власти, и от рыночной модели государственного управления, которая подразумевает торговую сделку, в которой каждый участник стремится наиболее полно реализовать свои интересы. Таким образом, руководство оказывается более эффективно для выработки решений по общим вопросам.

Кроме сетевого подхода, существуют и другие концепции взаимодействия государства и групп интересов, в частности, *плюралистическая* и *неокорпоративистская*, предложенная американским политологом Ф. Шмиттером в 1970-х годах [9].

В *плюралистической* системе представительства интересов один и тот же социетальный интерес представляют многочисленные независимые организации, которые лоббируют свои интересы децентрализованно, будучи четко отделены от правительства. Роль правительства при этом сводится к поддержанию баланса интересов между группами влияния, оно сохраняет независимость от заинтересованных групп и не наделяется собственными интересами. Такая система в характерна для США, Канады, Великобритании, Франции, Японии и ряда других стран. В *демократической корпоративистской* системе представительства интересов каждый социетальный интерес обычно представлен одной головной ассоциацией (палаты бизнеса и профсоюзы в различных сферах экономики), которая существует на постоянной основе и представляет интересы всей отрасли в переговорах с правительством. Здесь государству отводится ведущая роль в налаживании диалога по принятию решений, при этом может складываться жесткий государственно-корпоративный консенсус. Демократический

корпоративизм сложился в Австрии, Нидерландах, Норвегии, Швеции, сильные корпоративистские тенденции просматриваются также в Германии и Дании.

А. Лейпхарт в своем сравнительном исследовании 36 демократий пришел к выводу, что плюралистическая система ориентирована на конкуренцию и более характерна для мажоритарных демократий (принятие решений в интересах большинства), а корпоративистская система ориентирована на достижение компромиссов и более типична для консенсусных демократий (принятие решений в интересах согласия в обществе) [15].

Чем же сетевая концепция отличается от плюралистической и корпоративистской? Можно сказать, что она является обобщением и подходит для описания любых систем представительства интересов. С одной стороны, она учитывает многообразие заинтересованных групп и признание их приоритета в формулировании задач, а, с другой стороны, активную роль правительства как модератора в условиях равноправия сторон и многовариантности отношений между ним и группами, когда сети формируются и распадаются в зависимости от решаемых задач. Кроме того, сетевая концепция отличается большей строгостью, она предполагает не только качественное, но и формально-математическое описание. Она более точно отражает сложность и текучесть современного процесса принятия политических решений и формирования политики.

Таким образом, сетевая концепция политики превратилась в одно из авторитетных исследовательских направлений в современной политологии. Она опирается на классические социологические и политологические теории (структурно-функциональный и системный подход) и вместе с тем существенно дополняет их, открывает новые возможности изучения политики, дает новый инструментарий для изучения взаимодействия между государством и группами интересов, а также имеет перспективы как

методология изучения международных отношений. В отличие от системного подхода, сетевой подход акцентирует внимание не на целях и средствах участников, а на характере отношений и качестве контактов между ними. Сетевой подход обладает достаточной строгостью для построения математических и компьютерных моделей процессов политического взаимодействия. В то же время, сетевой подход, будучи теорией среднего уровня, не претендует на всеохватность и объяснение всех политических процессов, в отличие от классических теорий.

Список использованных источников

1. Антанович Н.А. Перспективы использования сетевого подхода в политической науке // Социология. 2010. № 2. – С. 44–53.
2. Кастельс М. Становление общества сетевых структур // Новая постиндустриальная волна на Западе. М., 1999. – С. 492–505.
3. Князева Е.И. Сетевая теория в современной социологии // Социология. 2006. № 2. С. 82–88.
4. Мирошниченко И.В. Сетевой подход в политических исследованиях: содержание и направления развития // Человек. Сообщество. Управление. 2013. №3. – С. 68–86. (Краснодар: Кубанский гос. университет).
5. Михайлова О.В. Сетевая архитектура государственного управления: Проблемы концептуализации и практики. Диссертация на соискание ученой степени доктора политических наук. – М.: МГУ, 2014. – 335 с.
6. Ровдо В.В. Сравнительная политология: Учебное пособие. В 3 ч. Ч. 1. – Вильнюс: ЕГУ; Москва: ООО «Вариант», 2007. – С. 161–189.
7. Саворская Е.В. Политические сети в процессах надгосударственного регулирования: европейский и мировой опыт. – М.: ИМЭМО РАН, 2018. – 128 с.

8. Сморгунов Л.В. Сравнительная политология: Учебник для вузов. – СПб.: Питер, 2012. – С. 92–113.
9. Шмиттер Ф. Неокорпоративизм // Полис. Политические исследования. 1997. № 2. С. 14–22.
10. Börzel T. Organizing Babylon – On the Different Conceptions of Policy Networks // Public Administration. Volume 76, Issue 2. Summer 1998. – Pp. 253–273.
11. Burt R.S. Structural Holes: The Social Structure of Competition. Cambridge: Harvard University Press, 1992.
12. Hecllo H. Issue Networks and Executive Establishment // The New American Political System. Washington DC: American Enterprise Institute, 1978.
13. Kingdon J.W. Agendas, Alternatives, and Public Policies. Boston: Little, Brown, 1984.
14. Knoke D., Kuklinski J.H. Network Analysis. Beverly Hills: Sage Publications, 1982.
15. Lijphart A. Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty Six Countries. New Haven and London: Yale University Press, 1999.
16. Lowi T.J. The End of Liberalism. New York: Norton, 1969.
17. Rhodes R., Marsh D. Policy Network in British Politics. A Critique of Existing Approaches // Policy Network in British Government / Eds. D. Marsh and R. Rhodes. Oxford: Oxford University Press, 1992. – Pp. 1–26.