

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
имени М.В. ЛОМОНОСОВА  
ФАКУЛЬТЕТ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ  
Кафедра политического анализа

*На правах рукописи*

**Коньков Александр Евгеньевич**

**ЛАТЕНТНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ФОРМИРОВАНИЯ СОВРЕМЕННОЙ  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ**

Специальность 5.5.3 – Государственное управление и отраслевые политики

**ДИССЕРТАЦИЯ**  
на соискание ученой степени  
доктора политических наук

**ТОМ I**

Научный консультант:  
доктор политических наук, профессор  
Соловьёв Александр Иванович

Москва – 2022

## Оглавление

### ТОМ I

<b>ВВЕДЕНИЕ .....</b>	<b>4</b>
<b>Глава 1. Сущность и механизмы формирования государственной политики .....</b>	<b>35</b>
1.1 Публичные и латентные явления в современной политике .....	35
1.2 Государственная политика и её формирование в пространстве симбиоза публичных и латентных явлений .....	71
1.3 Латентные механизмы в формировании государственной политики .....	92
Выводы по итогам первой главы.....	113
<b>Глава 2. Особенности позиционирования латентных механизмов государственной политики .....</b>	<b>117</b>
2.1 Латентные формы конфигурации государственных и общественных институтов в современной государственной политике.....	117
2.2 Непубличное представительство интересов в формировании государственной политики .....	135
2.3 Формы проявления латентных механизмов в международном измерении государственной политики .....	153
Выводы по итогам второй главы .....	172
<b>Глава 3. Современные формы гибридизации латентных и публичных механизмов в государственной политике.....</b>	<b>175</b>
3.1 Особенности взаимодействия латентных и публичных механизмов государственной политики в условиях цифровизации .....	175

### ТОМ II

3.2 Перспективные механизмы цифровой демократии и цифровой дипломатии в формировании государственной политики .....	3
3.3 Механизмы цифровой бюрократии в трансформации публичности	

современной российской государственной политики.....	23
Выводы по итогам третьей главы.....	40
<b>Глава 4. Проблемы имплементации и развития латентных механизмов государственной политики в современной России .....</b>	<b>43</b>
4.1 Волатильность публичности политики в Российской Федерации.....	43
4.2 Латентная централизация административно-политического взаимодействия в российском политическом целеполагании .....	79
4.3 Российские практики публичной дипломатии в латентных механизмах мировой политики .....	109
Выводы по итогам четвёртой главы.....	129
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....</b>	<b>132</b>
<b>БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК .....</b>	<b>149</b>

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы.** Динамика современного этапа общественного развития значительно трансформирует политическую сферу в целом и государственную политику как совокупность решений и мер, разрабатываемых и принимаемых в общественно значимых интересах. Государство, с одной стороны, последовательно утрачивая монопольные позиции в формировании общественной повестки и моделировании жизни своего рядового гражданина, а с другой – усложняясь в качестве арены конкуренции между разнообразными групповыми, корпоративными и сетевыми акторами за продвижение всё более многомерных интересов, превращается в весьма подвижный и перманентно изменчивый элемент многообразной политической активности.

Возникновение и расширение присутствия в общественном пространстве принципиально новых явлений, не до конца объяснимых и оказывающих заметное влияние на социальную динамику, равно как и усиление влияния разного рода внесистемных акторов окружающей реальности свидетельствуют о нарастании неявных с точки зрения устоявшихся конвенциональных форм элементов и структур, множественных латентных механизмов политики и общественно-политической жизни в целом.

Усиление популистской риторики, непрерывное наполнение, а подчас переполнение дискурса всё новыми смыслами и понятиями, мультилицирование конфликтных зон в отношениях между различными субъектами, группами и общностями демонстрируют существенный когнитивный разрыв между формальными и реальными внутрисоциальными отношениями, который при этом носит вненациональный и масштабируемый характер.

Люди озабочены одними проблемами и ожидают соответствующих решений, а политический класс продуцирует совершенно другие, которые могут лишь частично пересекаться с общественными ожиданиями – да и то зачастую лишь в пределах информационного пространства с краткосрочным горизонтом действия.

Подлинные бенефициары политических действий оказываются вне публичного поля зрения, контроля и зачастую даже интереса.

Публичность как важнейшая категория современной социальной среды оказывается весьма нестабильной характеристикой актуальной государственной политики. Эволюция гражданского общества в направлении инкрементального укрепления собственной субъектности, расширение инструментария обеспечения открытости, гласности, подотчётности функционирования властных структур обусловили не только нормативную профессионализацию государства, но и возникновение целого ряда экстерналий его трансформирующегося функционала.

С одной стороны, государственные акторы стали наращивать компетенции не только монологового или вертикально-одностороннего характера, что проявляется в активных коммуникационных практиках как отдельных министерств и ведомств, так и системы в целом, с другой – апеллирование к критерию публичности превращается и в источник злоупотреблений со стороны конфликтующих группировок внутри элит, информационных войн, наполнения общественного пространства многочисленными шумами. За скобками этих проявлений остаётся реальное содержание отношений, которое продолжает скрываться от массового арбитра.

Нарастание латентных механизмов в активности государства приобретает всё более заметный характер, чему способствуют и развитие лоббистских практик и GR-технологий, и многочисленные скандалы с компроматом в отношении политиков и должностных лиц, и противоречивые реформы, и всё большее внимание к возможностям мягкой силы, опирающейся на неявное влияние. Всё это позволяет чётко воспринимать современную государственную политику как комплексное явление, включающее как публичные, открыто и свободно наблюдаемые элементы, так и латентные структуры и механизмы, которые напрямую не позиционируются в публичном поле, однако оказывают воздействие на процессы существования и развития социума. Это, своего рода, айсберг, верхняя часть которого хорошо различима, а нижняя – как правило, гораздо большая по размеру – скрыта от наблюдателя.

Современная наука находится на начальном этапе познания природы и функциональных проявлений латентных феноменов политического, их универсальных и специфических свойств и разновидностей, системы отношений с другими явлениями общественно-политической сферы. Вместе с тем, именно последовательное и интенсивное развитие публичного дискурса в последние десятилетия служит значимой методологической предпосылкой для пусть инкрементального и сталкивающегося с ощутимым вызовом верифицируемости, но всё более востребованного формирования подходов к описанию скрытых элементов в политических отношениях. В конечном счёте, оба класса явлений – и публичные, и латентные – представляют собой разные грани развития одного функционала, связанного с согласованием многочисленных интересов в рамках обширного группового взаимодействия с властными институтами.

Актуализация скрытых, не различимых посредством устоявшихся средств познания процессов, механизмов, технологий в современной политике требует поиска новых методов изучения этих феноменов – таких, которые позволяли бы идентифицировать латентные формы, осуществлять их оценку и систематизацию, накапливать их эффект для институциональных и неинституциональных свойств политической реальности, социальных практик, общественного развития в целом. Синергия относительно свежих способов исследования реальных, зачастую подчас совсем не формализованных механизмов политического взаимодействия – таких как сетевые, кластерные подходы, дискурс-анализ, когнитивное картирование и многие другие, используемых к тому же с привлечением современных цифровых технологий, – позволяет находить на их стыке перспективные возможности узнавания ещё больше о том, что не только оставалось вне доступа публики, но и сознательно скрывалось, в том числе и с привлечением особого класса ресурсов.

Запрос в обществе на понимание скрытых явлений постоянно растёт, однако в условиях пока ещё сохраняющегося дефицита устоявшихся теоретических подходов к их изучению и интерпретации остаются весьма востребованы и не вполне рациональные способы и методы объяснения непубличных проявлений политической жизни, зачастую носящие конспирологический или сознательно

дезинформирующий, вводящий в заблуждение характер. Тиражирование подобного рода дискурса, в современных условиях вполне укладывающегося в весьма ёмкое понятие «фейка», представляет значительный вызов не только для общественной жизни в целом и государственной политики в частности, но и для науки как сферы наиболее универсального рационального знания.

В современной России отмеченные тенденции проявляются в не меньшей степени, чем в мире в целом. Ситуативность и неустойчивость общественных институтов, низкая степень общего гражданского участия наряду со сложной этно-социальной структурой общества, рассредоточенной географически и политически, способствуют комплексным и нестабильным внутриэлитным отношениям, высокому конфликтному потенциалу, частым злоупотреблениям со стороны получивших доступ к тем или иным формам ресурсов групп интересов. Всё это приводит, с одной стороны, к публичной осторожности политического класса, попыткам сохранить видимую равнодалёйность от разделительных линий, но с другой – к консервации закрытости процесса принятия решений, значительному и последовательно нарастающему разрыву между публичным целеполаганием и реальным целедостижением, фактическими действиями политических акторов, носящих в большей степени латентный характер.

Многомерность вызовов, возникающих в процессе формирования и реализации государственной политики под воздействием всё более обширных и диверсифицирующихся факторов и элементов системы, не различаемых находящейся в повседневном арсенале рационального исследователя оптикой, однако всё более уверенно учитываемых и подразумеваемых акторами и наблюдателями в контексте разработки и реализации политических целей и задач, не только ставит значимую научную проблему, требующую всё более пристального изучения, по, собственно, различию таковых элементов. Такого рода развитие явлений и механизмов, скрытых от оперативного объективного взгляда, но фактически доступных для воздействия на общественные процессы, предопределяет и их диалектическую динамику в актуальных государственных практиках, и усиление разрыва между реальной государственной политикой в

меняющемся социуме и воображаемым политическим дискурсом, воспроизведимым в привычных методологических параметрах.

Фундирование системы координат для изучения непубличных, напрямую не артикулируемых и скрытых из повседневных информационных сводок идей, намерений, проектов, готовых при этом оказывать влияние или уже влияющих на сущностные и функциональные свойства пространства формирования государственной политики, становится важнейшей перспективной задачей как для акторов и аналитиков, так и для самой политической науки – гуманитарного знания в целом.

**Степень разработанности темы.** Проблемы государственной политики и её структурирования глубоко и подробно рассматриваются в обширном числе научных работ как в области политических исследований, так и других, смежных общественных дисциплин и в междисциплинарных подходах. Традиционно существенную долю исследований в рамках соответствующей тематики занимают работы в контексте различных институциональных направлений, по изучению государства как такового и его институтов<sup>1</sup>.

Ядро взглядов на процессы формирования и реализации государственной политики, выявление сущностных и процессуальных особенностей осуществления и развития, её структурирование и классификацию образуют ключевые теории принятия решений<sup>2</sup>, включающие оценку и отбор альтернатив<sup>3</sup>, формирование

<sup>1</sup> Конституирование современной политики в России: институциональные проблемы / отв. ред. С. В. Патрушев, Л. Е. Филиппова. М.: Политическая энциклопедия, 2018. 262 с.; Теория и история политических институтов / под ред. О. В. Поповой. СПб.: Изд-во СПбГУ, 2014; Панов П.В. Институты, идентичности, практики: теоретическая модель политического порядка. М.: РОССПЭН, 2011; Понятие государства в четырех языках. Сб. статей под ред. О. Хархордина. СПб.; М.: Европейский университет в Санкт-Петербурге: Летний сад, 2002. 218 с.; Тамбовцев В. Л. Государственное регулирование государства: вопросы теории, международный опыт, российские реформы. М.: РЕЦЭП, 2005. 124 с.; Челлен Р. Государство как форма жизни. М.: РОССПЭН, 2008. 319 с.; Börzel T. A., Risse T. Governance without a state: Can it work? // Regulation & Governance, 2010, № 4 (2), pp. 113-134; Hamilton-Hart N., Wai-chung Yeung H. Institutions under pressure: East Asian states, global markets and national firms //Review of International Political Economy. 2019. P. 1-25; Holland I. Values, institutions and the state //Government Reformed. Routledge, 2017. P. 1-19; Schofield N., Caballero G. State, Institutions and Democracy. Springer International Publishing, 2017; Wiener A. European citizenship practice: building institutions of a non-state. Routledge, 2018.

<sup>2</sup> Соловьёв А. И. Принятие и исполнение государственных решений. М.: Аспект Пресс, 2017; Lovan W. R., Murray M., Shaffer R. (ed.). Participatory governance: planning, conflict mediation and public decision-making in civil society. Routledge, 2017; Garg N., Goel A., Plaut B. Markets for public decision-making //Social Choice and Welfare. 2020. P. 1-47; Kingdon J. Agendas, Alternatives, and Public Policies. London: Pearson, 2011. 304 p.

<sup>3</sup> Ferretti V., Pluchinotta L., Tsoukias A. Studying the generation of alternatives in public policy making processes // European Journal of Operational Research. 2019. Vol. 273. №. 1. P. 353-363; Морозов А. Н. Альтернативные источники

повестки<sup>4</sup>, программно-целевое политическое управление, доказательную политику<sup>5</sup> и другие актуальные модели<sup>6</sup>.

Теория рационального выбора и современные теории демократии продолжают оставаться весьма действенными и актуальными для объяснения стратегий и тактики поведения акторов в рамках современных моделей политического участия<sup>7</sup>. Структурно-функциональные и процессуальные направления, развивающиеся в русле трансформирующихся позитивистских течений, предопределяют развитие понимания государства и различных элементов его политики как явлений всё же рационального порядка, обусловленных объективными потребностями и ресурсами общества<sup>8</sup>. Здесь дискурс диверсифицируется по различным отраслевым направлениям государственной политики, формирующими специфические ниши социальной целесообразности:

---

статистической информации как основа принятия политических решений //Вопросы государственного и муниципального управления. 2018. №. 2. С.50-70.

<sup>4</sup> Соловьев А. И. Политическая повестка правительства, или зачем государству общество // Полис. Политические исследования. 2019. № 4. С. 8-25; Zahariadis N. (ed.). Handbook of public policy agenda setting. Edward Elgar Publishing, 2016; Dragu T., Fan X. An agenda-setting theory of electoral competition //The Journal of Politics. 2016. Vol. 78. №. 4. P. 1170-1183.

<sup>5</sup> Михайлова О. В., Батоврина Е. В. Доказательная политика: концептуализация и оценка российского опыта // Государственное управление. Электронный вестник, 2022, № 90. С. 143-155; Parkhurst J. The politics of evidence: from evidence-based policy to the good governance of evidence. Taylor & Francis, 2017. 182 p.; Newman J. Deconstructing the debate over evidence-based policy //Critical Policy Studies. 2017. Vol. 11. №. 2. P. 211-226; Roy M. J., McHugh N., Sinclair S. Social impact bonds—evidence-based policy or ideology? // Handbook of social policy evaluation. Edward Elgar Publishing, 2017.

<sup>6</sup> Capano G., Lippi A. How policy instruments are chosen: Patterns of decision makers' choices //Policy Sciences. 2017. Vol. 50. №. 2. P. 269-293; Dunn W. N. Public policy analysis: An integrated approach. Routledge, 2017.

<sup>7</sup> Dahl R.A. Who Governs? Democracy and Power in an American City. New Haven: Yale University Press, 1961. 355 p.; Бирюков С.В., Кисляков М.М., Щеглова Д.В., Прокопенко С.А. Электоральный абсентеизм в контексте современных социально-политических трансформаций // Вестник Томского государственного университета. Философия. Социология. Политология. 2018. №. 43. С. 171-180; Каплан Б. Миф о рациональном избирателе: Почему демократии выбирают плохую политику. Москва: ИРИСЭН, Мысль, 2012. 368 с.

<sup>8</sup> Jessop B. The State: Past, Present, Future. Cambridge: Polity 2016. 248 p.; Государство в политической науке и социальной реальности XXI века / Отв. ред. И.С. Семененко. М.: Весь Мир, 2020. 384 с.

экономической, образовательной<sup>9</sup>, молодёжной<sup>10</sup>, в области здравоохранения<sup>11</sup> или спорта<sup>12</sup>.

Значительное внимание в исследовании природы и свойств государственной политики сегодня уделяется вопросам политической культуры и других форм общественно-политического сознания<sup>13</sup>. Существенную роль в этом контексте играет изучение идеологий<sup>14</sup>, идеологических течений в современном мире<sup>15</sup>, различных аспектов символической политики<sup>16</sup> и особенно получившей широкое распространение в последнее время политики памяти и восприятия прошлого в актуальных политических нарративах<sup>17</sup>. Всё более заметным становится изучение

<sup>9</sup> Осипов А. М. «Троянские кони» неолиберализма в образовании //Социологические исследования. 2017. № 8. С. 136-146; Mitchell D. E., Shipps D., Crowson R. L. (ed.). Shaping education policy: Power and process. NY: Routledge, 2017.

<sup>10</sup> Андрюшина Е. В., Панова Е. А. Современная российская государственная молодежная политика: эволюция, основные направления, практики // Власть. 2017. № 7; Камалова М.И., Соловьёв А.И. Государственная молодежная политика: проблемы и траектории развития в современной России // Государственное управление. Электронный вестник. 2020. № 83. С. 62-83

<sup>11</sup> Григорьева Н. С., Чубарова Т. В. Мотивация в системе государственного регулирования (на примере формирования здорового образа жизни) //Государственное управление. Электронный вестник. 2018. №. 70 С.194-219; Campos P. A., Reich M. R. Political analysis for health policy implementation // Health Systems & Reform. 2019. №. 3. С. 224-235.

<sup>12</sup> Сергеев А. В. Индикативный подход в оценивании государственной политики РФ в сфере физического воспитания студентов // Вестник Московского университета. Серия 12: Политические науки, 2019, № 4. С.105-119; Кузнецов М. Б. Институциональные основы разработки и проведения государственной политики развития физической культуры и спорта в РФ // Социальная политика и социальное партнерство. 2018. №. 4. С. 18-23.

<sup>13</sup> Almond G.A. Ventures in Political Science. London: Lynne Rienner Publishers, 2002. 245 р.; Идеи и ценности в государственном управлении / Г. В.Пушкирева, А. И.Соловьев, О. В.Михайлова. - М.: Аспект-Пресс, 2018. 272 с.; Fischer F. Politics, values, and public policy: The problem of methodology. Routledge, 2019; Haynes P. Understanding the influence of values in complex systems-based approaches to public policy and management // Public Management Review. 2018. №. 7. С. 980-996.

<sup>14</sup> Caughey D., O'Grady T. O. M., Warshaw C. Policy ideology in European mass publics, 1981–2016 //American Political Science Review. 2019. Vol. 113. № 3. Р. 674-693; Potrafke N. Government ideology and economic policy-making in the United States—a survey // Public Choice. 2018. Vol. 174. № 1-2. Р. 145-207; Roy M. J., McHugh N., Sinclair S. Social impact bonds—evidence-based policy or ideology? // Handbook of social policy evaluation. Edward Elgar Publishing, 2017; Соловьев А. И. Дискурсы и практисы: может ли идеология помочь в управлении государством // Полития: Анализ. Хроника. Прогноз (Журнал политической философии и социологии политики). 2018. № 1. С. 7–29.

<sup>15</sup> Макаренко Б. Консерватизм и развитие: Основы общественного согласия. Альпина Паблишер, 2017; Щипков А. В. Трансформация консервативной политической повестки в условиях мирового кризиса //Тетради по консерватизму. 2017. № 1. С. 77-80; Вятр Е.Й. Новый авторитаризм: кризис или конец либеральной демократии? // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. 2019. № 1 С. 7-22; Piketty T. Le Capital au XXIe siècle. Paris: Seuil, 2013. 976 р.

<sup>16</sup> Пушкирева Г. В. Символическое пространство государственного управления // Политическая наука. 2020. № 2; Hartung U., Hörisch F. Regulation vs Symbolic Policy-Making: Genetically Modified Organisms in the German States // German Politics. 2018. Vol. 27. № 3. Р. 380-400; Suntrup J. C. The symbolic politics of the state of exception: images and performances // Zeitschrift für Politikwissenschaft. 2018. Vol. 28. № 4. Р. 565-580.

<sup>17</sup> Малинова О. Ю. Коммеморация исторических событий как инструмент символической политики: возможности сравнительного анализа // Журнал политической философии и социологии политики «Полития. Анализ. Хроника. Прогноз». 2017. № 4 (87). С. 6-22; Фадеева Л. А. Секьюритизация политики памяти и идентичности в арсенале политиков и аналитиков // Известия Алтайского государственного университета. 2020. № 6 (116). С. 73-76; Cutcher L., Dale K., Tyler M. ‘Remembering as Forgetting’: Organizational commemoration as a politics of recognition // Organization Studies. 2019. Vol. 40. №. 2. Р. 267-290.

влияния на политику государства ценностных трансформаций в современных социумах<sup>18</sup>.

Вместе с тем, расширение и развитие публичного дискурса, распространение новых форм и механизмов взаимодействия акторов в условиях конкуренции и совершенствования технологий передачи информации фундируют потребности в перманентном осмыслении коммуникативных начал современной государственной политики. В этом смысле основной вектор подходов к исследованию актуальной динамики политического процесса, политических систем, политики в целом как набора мер и решений, принимаемых в государстве, формируется на стыке различных направлений современной коммуникативистики<sup>19</sup>.

Дальнейшее углубление сетевого подхода<sup>20</sup> наряду с развитием технологий опосредованной (виртуальной) коммуникации приводит и к рассмотрению деятельности государства и его акторов, политики в целом уже через призму совершенно новых феноменов цифровой реальности: в интернет-коммуникациях<sup>21</sup>, социальных сетях и мессенджерах<sup>22</sup>, посредством механизмов блокчейна<sup>23</sup>,

---

<sup>18</sup> Fukuyama F.. **Identity: The Demand for Dignity and the Politics of Resentment**. NY: Farrar, Straus and Giroux, 2018. 240 p.; Van Acker E. Marriage and Values in Public Policy: Conflicts in the UK, the US and Australia. Taylor & Francis, 2017; Шестопал Е. Б., Селезнева А. В. Социокультурные угрозы и риски в современной России // *Социологические исследования*. 2018. № 10. С. 90–99.

<sup>19</sup> Deutsch K. The Nerves of Government: Models of Political Communication and Control. New York: Free Press, 1966; Cai G. et al. Public opinion formation for democratic decision-making in local governments // Information Polity. 2017. Vol. 22. № 2-3. P. 73-99; Бодрунова С.С. Современные стратегии британской политической коммуникации. М.: Товарищество научных изданий КМК, 2010; Соловьев А. И. Политическая коммуникация: к проблеме теоретической идентификации. Полис. Политические исследования. 2002. № 3. С. 5-18; Политическая коммуникативистика: теория, методология и практика / Под ред. Л.Н.Тимофеевой. М.: Российская ассоциация политической науки (РАПН); Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2012. 427 с.

<sup>20</sup> The Oxford Handbook of Political Networks / Ed. by J.N. Victor, A.H. Montgomery, M. Lubel. Oxford: Oxford University Press, 2018; Castells M. The Rise of the Network Society (The Information Age: Economy, Society and Culture, Volume 1). Cambridge: Blackwell, 1996. 556 p.; Jordan A.G. Sub-Governments, Policy Communities, and Networks // Journal of Theoretical Politics. 1990. Vol. 2; Koliba C. J. et al. Governance networks in public administration and public policy. Routledge, 2018; Латур Б. Пересборка социального: введение в акторно-сетевую теорию. М.: Изд-во ВШЭ, 2014. 384 с.; Мирошниченко И. В., Морозова Е. В. Сетевая публичная политика: контуры предметного поля. Полис. Политические исследования. 2017. № 2. С. 82-102; Федорченко С. Н. Сетевая легитимация политических режимов: теория и технологии. М. : МГОУ, 2018. - 200 с.; Михайлова О. В. Как возможны властные позиции государства в сетевых альянсах, или стратегия Чеширского кота по управлению сетями // Человек. Сообщество. Управление. 2016. Т. 17, № 4. С. 6–19.

<sup>21</sup> Володенков С.В. Интернет-коммуникации в глобальном пространстве современного политического управления. М.: Проспект, 2021. 416 с.; Туронок С.Г. Интернет и политический процесс // Общественные науки и современность. 2001. № 2. С. 51-63.

<sup>22</sup> Ben-Ur J., Newman B. I. The Contribution of Social Political Networks to Democracy //Journal of Political Marketing. 2018. Vol. 17. № 4. P. 354-381; Крыштановская О.В., Филиппова А.М. Исследования политической коммуникации: государство и социальные сети // Вестник университета, 2018, № 6. С.171-176.

<sup>23</sup> Tapscott D., Tapscott A. Blockchain Revolution: How the Technology Behind Bitcoin Is Changing Money, Business and the World. London: Portfolio Penguin, 2016. 432 р.; Сморгунов Л. В. Блокчейн как институт процедурной справедливости // Полис. Политические исследования. 2018. № 5. С. 88-99.

искусственного интеллекта<sup>24</sup>, с использованием больших данных<sup>25</sup> и других сквозных цифровых технологий.

Диверсифицирующиеся последствия глобализации и связанные с этим вызовы и ответные приоритеты политики государств рассматриваются в многочисленных работах в рамках современных теорий международных отношений и мировой политики<sup>26</sup>. Исследования в русле большинства известных течений так или иначе осмысливают и роль самих государств, и специфику реализуемой ими политики в постоянно меняющемся и наполняющемся всё новыми кризисами и конфликтами мире. В частности, роль и значение негосударственных акторов<sup>27</sup>, механизмов публичной дипломатии и технологий мягкой силы<sup>28</sup>, инструментов социально-гуманитарного, опосредующего официальные государственные институты воздействия<sup>29</sup>.

Специфика рассмотрения подходов к формированию государственной политики применительно к Российской Федерации в последние годы отличается всё более значительной востребованностью в современном академическом дискурсе. Это характерно не только для предсказуемо высокого внимания отечественных исследователей, обнаруживающих в российском опыте как проявление универсальных свойств меняющейся политической организации

<sup>24</sup> Лексин В. Н. Искусственный интеллект в экономике, политике и частной жизни. М.: URSS, 2021. 336 с; Федорченко С. Н. Феномен искусственного интеллекта: гражданин между цифровым аватаром и политическим интерфейсом // Журнал политических исследований. 2020. Т. 4. № 2. С. 34-57.

<sup>25</sup> Володенков С. В. Big data как инструмент воздействия на современный политический процесс: особенности, потенциал и акторы // Журнал политических исследований. 2019. Т. 3. № 1. С. 7-13; Athey S. Beyond prediction: Using big data for policy problems // Science. 2017. Vol. 355. № 6324. Р. 483-485.

<sup>26</sup> Мировой порядок – время перемен / Под ред. А. И. Соловьёва, О. В. Гаман-Голутвиной. М.: Аспект Пресс, 2019. 375 с.; Алексеева Т.А. Современная политическая мысль (XX-XXI вв.): Политическая теория и международные отношения. М.: Аспект-пресс, 2015. 632 с.; Buzan B. From international to world society? English school theory and the social structure of globalisation, Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

<sup>27</sup> Цыганков П.А. Негосударственные участники мировой политики: взаимодействие с государствами и межправительственными организациями // Международные отношения. 2013. №3. С.312-317; Харитонова Н.И. Инструменты коммуникации при взаимодействии государственных структур с негосударственными акторами. // Государственное управление. Электронный вестник. 2015. № 53. С. 214-236.

<sup>28</sup> Nye J.S. The Future of Power. Public Affairs: New York, 2011; Nisbett M. Who Holds the Power in Soft Power // Arts & International Affairs, 2016, Vol. 1, no 1, pp. 110-148; Лебедева М.М. «Мягкая сила»: понятие и подходы // Вестник МГИМО-Университета. 2017. Т. 3. № 54. С. 212-223; Лебедева М. М. Публичная дипломатия в урегулировании конфликтов // Международные процессы. 2015. Т. 13, № 4 (43). С.45-56; Наумов А.О. «Мягкая сила» и «цветные» революции // Российский журнал правовых исследований, 2016, № 1, сс. 73-86.

<sup>29</sup> Лебедева М.М. Ресурсы влияния в мировой политике. // Полис. 2014. № 1. С.99-108; Великая А. А. Гуманитарное присутствие США в Центральной Азии: вовлечь регион в сферу своего влияния // Международная жизнь. 2019. № 9. С. 90-101.

социума, так и наличие особых черт модели государственного устройства<sup>30</sup>, структуры политической власти и её социальной природы<sup>31</sup>, массовых коммуникаций<sup>32</sup>, позиционирования в мировой политике<sup>33</sup>. Вполне соотносимый плюрализм во взглядах на российскую государственную политику наблюдается и в работах зарубежных авторов, которые сочетают раскрытие специфики отечественных политических практик<sup>34</sup> с включением российских кейсов в различные компаративные модели устройства и функционирования современных демократий<sup>35</sup>.

Все перечисленные подходы к государству, государственной политике и её формированию весьма уверенно и с разной степенью подробности сосредотачиваются на публичных аспектах явлений, их сущности, свойствах и функциях в публичном пространстве взаимодействия. Большинство парадигм так или иначе предусматривает наличие и других, не всегда открыто представленных, не подпадающих под общие закономерности событий и форм<sup>36</sup>, а многие авторы

<sup>30</sup> Столяров М. В. Федерализм и державность: российский вариант. 2-е изд. перераб. и доп. М. : Славянский диалог, 2001; Черепанов В. А. Федеративная реформа в России. М.: Социально-политическая мысль, 2007. 320 с.; Соловьев А. И. Способности и состоятельность российского государства: к постановке проблемы // Политическая наука. 2011. № 2. С.125-142.

<sup>31</sup> Гельман В. Я. «Недостойное правление»: политика в современной России. СПб.: Изд-во Европ. ун-та в Санкт-Петербурге, 2019. 254 с.; Глухова А. В., Зюзина Е. Б., Сиденко О. А. [и др.] Внутриполитическая повестка дня как фактор единства современной России. Воронеж: Научная книга, 2020. 247 с.; Патрушев С. В. и др. Формирование гражданской ответственности в России: институциональный контекст // Социологическая наука и социальная практика. 2020. Т. 8. № 1 (29). С.27-47

<sup>32</sup> Толмачева И.В. Лоббизм по-русски. Между бизнесом и властью. М.: Эксмо, 2011; Щенникова К. Ю. Традиционные ценности как фактор сохранения и единения современной России // Власть. 2017. № 1. С. 159-164

<sup>33</sup> Tsygankov A. Russia's Foreign Policy: Change and Continuity in National Identity. Rowman & Littlefield Publishers, 2013; Безруков А.О. Спасти и сохранить // Россия в глобальной политике. 2017. № 1. С. 58; Внешняя политика России: 2000-2020: Научное издание в 3 томах / Рос. совет по межд. делам [под общ. ред. И. С. Иванова]. М.: Аспект-Пресс, 2012.

<sup>34</sup> van Herpen M.H. Putin's Propaganda Machine: Soft Power and Russian Foreign Policy. Lanham: Rowman & Littlefield, 2015. 319 p.; Hill F., Gaddy Clifford G. Mr. Putin: Operative in the Kremlin. EDS Publications Ltd., 2015; Меттан Г. Запад – Россия: тысячелетняя война. М.: Паулсен, 2016. 464 с.; Blot I. *La Russie de Poutine*. Paris, Bernard Giovanangeli, 2015; Ledeneva A. Unwritten rules. How Russia really works. London: Center for European Reform, 2001. 48 p.; Monaghan A. Defibrillating the Vertikal? Putin and Russian Grand Strategy. London: Chatham House, 2014. 23 p.; Konitzer A. and Wegren S. K. Federalism and Political Recentralization in the Russian Federation: United Russia as the Party of Power // Publius : The Journal of Federalism, 2006, Vol. 36. P. 503-522.

<sup>35</sup> Kissinger H. World Order. New York: Penguin Press, 2014; Lo B. Russia and the New World Disorder. EDS Publications Ltd., 2015; Mastering Decentralization and Public Administration Reforms in Central and Eastern Europe / G. Peteri, ed. Local Government and Public Service Reform Initiative/ OSI-Budapest, 2002. 236 p.

<sup>36</sup> Гаман-Голутвина О. В. Преодолевая методологические различия: споры о познании политики в эпоху неопределенности. Полис. Политические исследования. 2019. № 5. С. 19-42; Кочетков А.П. Транснациональные элиты в глобальном мире. М.: Аспект Пресс, 2020. 208 с.; Якунин В. И. Политическая тектоника современного мира // Полис. Политические исследования. 2013. №. 4. С. 20-32; Бжезинский З. Великая шахматная доска. М.: Международные отношения, 1998; Fan K., Pedrycz W. Evolution of public opinions in closed societies influenced by broadcast media //Physica A: Statistical Mechanics and its Applications. 2017. P. 53-66; Ferguson N. The Square and the Tower: Networks and Power, from the Freemasons to Facebook. NY: Penguin Books, 2018. 608 р.

прямо отмечают специфику и латентных явлений и механизмов в политике<sup>37</sup>, их влияние на процесс принятия решений, развитие новых форм сознания, укрепление или ослабление различных социальных сущностей<sup>38</sup>.

**Цель диссертационного исследования** заключается в разработке теоретической модели, раскрывающей особенности местоположения и характера применения латентных механизмов в формировании современной государственной политики, отражающих сложную конфигурацию взаимоотношений государственных и негосударственных акторов во внутри- и внешнеполитической сферах общественной жизни и предполагающих применение особых технологий и инструментов в разработке и реализации политических целей.

Для достижения поставленной цели будут решаться следующие исследовательские *задачи*:

1. обобщить наиболее значимые подходы к изучению латентных явлений в политической сфере в целом и в государственной политике в частности, уточнив сущность и процессы формирования последней с учётом различных факторов данной формы активности государства в контексте постановки и достижения общественно значимых целей;
2. установить когнитивные параметры определения латентных явлений в политике, позволяющие различать как объективные закономерности развития и функционирования скрытых элементов в политической сфере, так и субъективные конструкты, являющиеся следствием вовлечения и участия конкретных акторов в усилении непубличного воздействия на политический процесс посредством определённых механизмов;

---

<sup>37</sup> Merton R. K. Social Theory and Social Structure. Glencoe, IL: Free Press, 1957; Wheatley J. Identifying latent policy dimensions from public opinion data: An inductive approach //Journal of Elections, Public Opinion & Parties. 2015. Vol. 25. № 2. P. 215-233; Курилло В.Е. Латентная политика. Политическая латентология. М/: Издательство «Спутник+», 2013; Епархина О. В. Коррупция как фактор развития латентных конфликтов // Конфликтология. 2013. № 1. С. 81-91; Журавлева Т. А. Латентные сети в публичной политике //Власть. 2016. № 6; Соловьев А. И., Миллер Т. В. Латентная сфера политики: версия теоретической идентификации // Государственное управление. Электронный вестник (Электронный журнал). 2017. № 63. С. 212-232; Адамьянц Т. З. Латентные технологии информационных войн и «двойных стандартов» // Социологические исследования. 2016. № 12. С. 123-127.

<sup>38</sup> Соловьев А. И. Латентные структуры управления государством или игра теней на лице власти // Полис. Политические исследования. 2011. № 5 С. 70-98; Миллер Т. В. Роль латентных структур в процессе принятия политических решений : дис. ... кандидата политических наук : 23.00.02. Москва, 2017; Савченко А.В. Латентное управление: сущность и механизм использования : дис. ... кандидата экономических наук : 08.00.05.М., 2008; Ledeneva A. Unwritten rules. How Russia really works. London: Center for European Reform, 2001. 48 р.

3. разработать методологический инструментарий идентификации латентных механизмов как непубличных форм и способов разработки и осуществления государственной политики, охарактеризовать эвристические особенности соответствующих когнитивных инструментов, раскрыть их характер, роль и местоположение в рамках современной политической науки;
4. разработать подходы к дифференциации публичных и латентных механизмов, используемых в современных политических отношениях государства и его стейкхолдеров с учетом интенсивно развивающейся цифровой среды и развития новых направлений внутри- и внешнеполитической деятельности государства;
5. раскрыть специфику текущего состояния и динамику публичности в современных общественно-политических отношениях национального государства, охарактеризовать её сущностное, процессуальное и функциональное значение для вступающих с ним в контакты различных акторов, определить границы явлений, в рамках которых складываются и развиваются непубличные формы политической активности;
6. охарактеризовать особенности позиционирования латентных механизмов на различных уровнях политической активности государства в процессе осуществления им целенаправленных действий по решению общественно значимых вопросов, в том числе в контексте выстраивания отношений с обществом (макрополитики), в процессе межгруппового политико-административного взаимодействия (мезополитики), а также в международной среде формирования государственной политики (мегаполитики);
7. обосновать современные формы гибридного (синтетического и синкретического) сочетания публичных и латентных инструментов формирования государственной политики с учетом возрастающей роли структур и технологий цифровизации, применяемых в политических и политико-административных механизмах целеполагания;
8. определить фактическую роль и значение публичных механизмов формирования государственной политики на примере современной России в соотнесении с практиками недекларируемого целеполагания в российском

- социуме, охарактеризовать риторические и символические способы защиты и информационного прикрытия латентных механизмов разработки государственной политики, ее ключевых решений при проведении институциональных реформ в России, установить возможности, ограничения и перспективы совместного применения публичных и латентных механизмов в процессе разработки государственных стратегий в среднесрочном горизонте;
9. раскрыть специфику актуального российского опыта развития инструментов публичной дипломатии как модальности использования латентных механизмов разработки и продвижения целей государственной политики на её внешнем контуре во взаимодействии с окружающим миром.

**Объект исследования** – процессы и механизмы формирования современной государственной политики.

**Предмет исследования** – латентные механизмы и технологии формирования современной государственной политики.

**Гипотеза исследования.** Будучи структурным компонентом целеполагания, латентные механизмы и технологии характеризуют особый инструментарий взаимодействия государственных и негосударственных акторов, применяясь на всех стадиях формирования государственной политики и во всех ее предметных разновидностях. Основные источники скрытых и полускрытых от общества форм разработки государственной политики коренятся в неоглашаемых (легальных и иллегальных) интересах, ресурсах и аргументах фактических участников данного процесса, а также в конкретных установках, определенных государственных акторов и наиболее влиятельных политических стейкхолдеров.

Усиление публичных параметров формирования государственной политики в условиях развития гражданского общества и технологического совершенствования демократических процедур латентные механизмы не только не вытесняются из арсенала акторов, но и наоборот – упрочивают свою действенность и эффективность на фоне обострения конкуренции за политические ресурсы и расширения информационной асимметрии в адаптации перманентно развивающихся технологий коммуникационно-сетевого взаимодействия. Всё

более повсеместное использование разными акторами латентных механизмов формирует в государственной политике параллельную самостоятельную метасферу, обретающую форму автономности: элиты имитируют перед обществом публичное целеполагание в общих интересах, но фактически сосредотачивают усилия на целедостижении по скрытым от граждан приоритетным направлениям частно-группового порядка.

По мере усиления неформальных коммуникаций и попыток сетевой колонизации публичных институтов латентные механизмы и технологии повышают свою роль и значение в ключевых узлах политического влияния, а также при переходе от стадии разработки целей к процессу целедостижения, что усложняет конкуренцию влиятельных акторов за доступ к распределению общественных благ и ресурсов. В условиях цифровизации государственного управления, с одной стороны, усиливаются системные ограничения для применения латентных механизмов и расширения открытых, демократических форм разработки целей. С другой стороны, совершенствование технологий неформальной артикуляции интересов и сетевого влияния на центры и узлы принятия решений снижает действенность государственного контроля и гражданского активизма. Сочетание обозначенных тенденций в среднесрочной перспективе ведет к снижению соучастия населения и институтов власти, способствуя повышению разнородности государственной политики и деформации общественных интересов. В условиях нарастания численности и влияния акторов, имеющих разноплановую политическую и социальную природу, снижение управлеченческих рисков, обусловленных применением латентных механизмов, предполагает усиление институционального контроля за активностью сетевых стейкхолдеров и расширение форм гражданского активизма.

*Научная новизна* исследования состоит в разработке теоретической модели, которая, будучи идеализированной конструкцией, своеобразной формой презентации объективного мира, в нашем случае отражает комплекс значимых научных подходов, когнитивных параметров публичных и латентных явлений, инструментов идентификации латентных механизмов государственной политики,

дифференцирующих их от публичных, а также раскрывает специфику гибридного сочетания публичных и латентных форм общественно-государственного взаимодействия в современном национальном государстве, политико-административных связей и внешнеполитических процессов с учетом возрастающей роли структур и технологий цифровизации и других глобальных трансформаций.

Показано, что индикаторы латентных явлений обнаруживаются на разных уровнях исследования политики и могут предопределяться широким набором факторов, обуславливаемых как фундаментальными свойствами и функциями политической организации общества (конкурентность, асимметричность, конфликтность и др.), так и субъективными характеристиками самих акторов (лидерский потенциал, идеологические и психологические характеристики и т.д.). Специфика реализуемых акторами механизмов и технологий также представляет собой самостоятельный класс факторов, определяющих развитие латентной сферы в современной политике и идентифицируемых в контексте прикладного (тактического) уровня её исследования.

Отмечено, таким образом, что наряду с действующими на фундаментальном уровне и обусловленными объективной природой политики как таковой органическими характеристиками латентности – именно в государственной политике последние становятся лишь предпосылками для более «выраженных» скрытых стратегий, обусловленных уже специфическими мотивами и замыслами акторов, преследующих собственные интересы в контексте общесоциального и общегражданского целеполагания. Одновременно особенностью латентности в государственной политике становится то, что в ней находит место сочетание как легально-конфиденциальных механизмов (секретные переговоры, разведка, режимы государственной тайны и проч.), так и иллегальных и сугубо имплицитно-подразумеваемых (закрытые структуры и сети, непубличные каналы коммуникации, расширение информационной асимметрии, цифровые злоупотребления и др.). Вне своих непосредственных публичных состояний государственная политика расщепляется на две метасфера, отражающие

публично-имитационную видимость отношений всех со всеми и латентно-фактическую реальность взаимодействия подлинных акторов.

Именно сформулированный на этой основе инструментальный подход к рассмотрению латентных явлений в государственной политике позволил обосновать двойственную публичную и латентную природу реализуемых акторами в реальном политическом процессе действий и выявить теоретические параметры изучения латентных механизмов на основе фронтовых индикаторов скрытного влияния на формирование и реализацию целей современного государства.

Как показано в разработанной модели, особое сочетание латентных и публичных параметров государственного целеполагания и целедостижения выражено в наличии эксплицитных и имплицитных составляющих, внутренние зависимости которых предопределяют используемые государством политико-административные технологии разработки и осуществления общественно значимых целей. Обосновано, что если эксплицитные составляющие в формировании государственной политики аттестуют публичные механизмы целедостижения и скрытые целевые установки, то имплицитные параметры характеризуют публичный характер целеполагания и латентные механизмы их достижения. В современных условиях модификации конкретных латентных механизмов формирования государственной политики отражают особую комбинацию взаимодействия государственных и негосударственных (формальных и неформальных) акторов в контексте публичного целеполагания на всех уровнях их политического взаимодействия. Обосновано, что наряду с устоявшимися институализированными формами скрытого влияния на государство (партийные коалиции, сепаратные переговоры, конфиденциальные сделки, разведка и проч.) усиливаются и в гораздо меньшей степени осязаемые инструменты сетевого свойства. Так, на макрополитическом уровне типичной формой применения латентных механизмов становится их взаимопереплетение с публичными технологиями; на мезополитическом уровне, отражающем межгрупповую конкуренцию и регулятивно-арбитражный потенциал политико-административных структур, латентные технологии усиливают централизацию и

технократизацию согласительных процедур, а на мегаполитическом уровне, демонстрирующем глобальный характер взаимодействия национальных политий, технологии недекларируемого целеполагания (помимо институционально обусловленных конфиденциальных форматов межгосударственного взаимодействия), системно используются в информационно-коммуникационных механизмах публичной дипломатии и мягкой силы.

В контексте разработки предлагаемой модели были получены следующие научные результаты:

1. Установлена и описана фундаментальная органичность, свойственность латентности как особой скрытой формы социальных отношений пространству политики как таковому, где проявления и развитие соответствующих явлений определяются уже характером приложения предметных и субъективных факторов конкретных политических категорий. В этом контексте уточнено существенное понимание государственной политики как многомерной сетевой мозаичной конструкции скалярных (отличающихся известной стабильностью) и векторных (целеориентированных, априори изменчивых) кластеров взаимоувязанных структур, процедур и коммуникаций воздействующих на них акторов, позволившее определить место и охарактеризовать роль латентных механизмов как особых акций и интеракций политических акторов по непубличному решению своих задач в общей системе активности государства при постановке и достижении общественно значимых целей.
2. Дифференцированы подходы к выявлению и описанию латентных явлений в политике, обусловленные как многоуровневостью последних, так и разнообразием типов и форм самой латентности. Если на фундаментальном (стратегическом) уровне концентрируются общеполитические параметры и функции, носящие объективный и органический характер, в равной мере существенно присущий различным феноменам политического свойства, то на субъективном (переходном) и прикладном (тактическом) уровнях формируются факторы, отражающие специфику латентного пространства государственной политики, включая, соответственно, воздействие непосредственных акторов и

задействуемых ими механизмов для скрытного решения имеющихся задач. При этом сама по себе латентность предстаёт в контексте институализированных (эксплицитных) и неинституализированных (имплицитных) форм, позволяющих типологизировать как легализуемые форматы официальной конфиденциальности, так и полностью изолированные от общественного дискурса коммуникационные контуры и механизмы различных стейкхолдеров.

3. Обоснован релятивный характер публичного пространства современной государственной политики, отражающего отдельные и по преимуществу типичные, институционально-нормативные механизмы целеполагания и целедостижения, не обладающие, однако, достаточным инструментарием верифицируемого распознавания всей полноты процесса разработки и реализации политики современного государства. Выделены основания и критерии различия имплицитных и эксплицитных форм целенаправленной деятельности государства при осуществлении его политической линии, раскрыты и охарактеризованы особенности их одновременного (сохраняющего пограничные, фронтирные формы взаимодействия) применения в процессе производства целевых устремлений власти в публичной и латентной сферах жизни.
4. В развитие теории принятия государственных решений и углубления представлений о коммуникативных основаниях данного процесса выявлены факторы, обуславливающие функционал публичной и латентной сфер как ключевых метапространств формирования государственной политики; показана их роль в определении открытости/замкнутости контура политического целеполагания, объединяющего вовлечённых в данный процесс государственных и негосударственных акторов. Установлено, что в случае открытого коммуникационного контура государственная политика выступает как часть публичной сферы общественной жизни, в то время как в противоположном случае совокупность используемых механизмов целеполагания аттестует государственную политику как форму воплощения скрытых от общества целей, отдающих преимущество латентным инструментам

разработки решений и представляющих собой совокупность изолированных друг от друга или частично пересекающихся друг с другом в ключевых узлах сетевых подпространств различного происхождения.

5. Определены структурные основания позиционирования латентных механизмов и технологий в контексте разработки и воплощения государственной политики, охарактеризованы особенности и процессуальные источники их применения на различных уровнях, фазах и стадиях государственного целеполагания, теоретически описано их использование во внутри- и внешнеполитических проектах современного государства.
6. Сформулирован концептуальный подход к описанию латентных механизмов и технологий формирования современной государственной политики на основе когнитивного потенциала имплицитной политики, определяющего гибридную совокупность латентных механизмов, осуществляемых государственными и негосударственными акторами для реализации открыто не артикулируемых, непубличных задач в рамках подлинного или имитационного достижения общих публично декларируемых целей. В этом контексте отмечены особые, в том числе рефлексивные параметры применения латентных механизмов, отражающие их способность к рациональной интерпретации и верификации политических явлений в публичной сфере в условиях роста структур и технологий цифровизации.
7. Определены роль и значение цифровых инструментов и соответствующих параметров внешней среды государственной политики, влияющих на функциональные и процессуальные особенности латентных механизмов её формирования, процедуры разработки и имплементации её целей и установок. В данном контексте показаны проблемы и перспективы трансформации и дифференциации публичных и латентных структур и механизмов при формировании внутри- и внешнеполитических проектов современного государства.
8. Обоснована волатильность публичных механизмов формирования актуальной российской государственной политики, обусловленная акторскими практиками

скрытного манипулирования гибкостью и подвижностью публичных целей, подменяемых в условиях дефицита реальных контрольных механизмов латентными формами недекларируемого целеполагания при принятии ключевых решений, что позволило систематизировать и латентные механизмы, идентифицируемые в государственной политике современного российского общества с учетом уровней и предметных оснований ее формирования во внутри- и внешнеполитической сферах жизни. Показано, что базовой предпосылкой развития латентных механизмов стал воспроизводящийся разрыв между публично заявляемыми ожидаемыми результатами проводимых институциональных реформ и реальными потребностями акторов, обуславливающих дихотомичность публичных и латентных средств фактически осуществляемого целедостижения в рамках формируемых и обновляемых государственных стратегий.

9. Выявлены и обоснованы особые параметры актуальных российских практик публичной дипломатии и технологий мягкой силы, раскрывающие в дополнение к открыто продвигаемым коммуникационным эффектам множественных горизонтальных связей актуального международного сотрудничества латентные механизмы мобилизации общественных ресурсов в интересах отдельных внутригосударственных акторов, включающих в целеполагание на внешнем контуре в условиях глобальной неопределенности и конкуренции за человеческий капитал.

***Теоретическая значимость работы*** заключается в углублении и теоретическом описании когнитивных и функциональных возможностей латентных механизмов формирования государственной политики, в расширении методологических и теоретических подходов к идентификации сохраняющихся, воспроизводящихся и изменяющихся непубличных элементов современной политической картины мира, характеризующейся последовательным ростом внимания специалистов к разнообразным аспектам процесса принятия государственных решений, диверсификации механизмов общественного и группового контроля, умножению рисков политического целеполагания и

целедостижения в условиях современной цифровизации. В условиях текущей недостаточной разработанности темы был сформулирован и обоснован подход к изучению латентных механизмов формирования государственной политики, позволяющий как развивать заявленные положения, так и разрабатывать альтернативные направления исследования столь важных и становящихся всё более актуальными для современной общественно-политической реальности явлений. Эвристичность предложенной модели формирует основания для более плюралистичного взгляда, соотносимого с возможностями иных подходов и представлений.

**Практическая значимость работы** заключается в возможности использования основных выводов и положений диссертации для разработки стратегий и концепций развития различных направлений политики государства или субгосударственных образований (регионов, муниципалитетов), проектов нормативно-правовых актов, государственных программ и проектов, иных политических документов долгосрочного или среднесрочного характера, для урегулирования межуровневых и межэлитных конфликтов, решения прикладных задач. Эвристический потенциал сформулированных выводов позволяет осуществлять выработку более действенных подходов к минимизации рисков управляемости в государственной политике и принципов эффективного антикризисного государственного управления. Материалы диссертации могут быть использованы в образовательных программах высшего образования и аспирантуры, при подготовке и переподготовке государственных и муниципальных служащих, при разработке и обновлении программ учебных дисциплин политологической и политико-управленческой направленности.

**Методология диссертационного исследования** определяется целью и задачами диссертации. В её основе – аналитика среднего уровня, предполагающая рассмотрение актуальных механизмов и технологий в политическом процессе современного государства, которая позволяет задействовать в работе эвристический потенциал широкого набора познавательных инструментов: институционального и историко-институционального, нормативистского,

компаративного, структурно-функционального методов, системного подхода и сетевой методологии.

При этом общая фундаментально-когнитивная рамка диссертации, задающая понятийно-категориальные представления об описываемых явлениях, определяется, с одной стороны, практико-ориентированными методами процессуальной и поведенческой (бихевиоральный и постбихевиоральный) направленности, а с другой – современной методологией конструктивизма, предусматривающей особое внимание к факторам сознания и коммуникации политических акторов, участников различных социальных отношений, общества в целом. Тем самым при реализации поставленных цели и задач используются предпосылки для рассмотрения на операциональном уровне явлений объективной реальности наряду с проявляющейся спецификой не наблюдавших напрямую факторов, определяющих стратегии и действия субъектов современного политического процесса.

В частности, использование институционального и структурно-функционального методов позволяет оценить проблемы латентности в государственной политике через призму дифференциации публичных и непубличных форм и структур, их сущностных и функциональных различий. Исторический институционализм является основой для работы с примерами конкретных способов и приёмов непубличного позиционирования политических явлений и проектов, верифицированных впоследствии в общественно-политическом дискурсе. Нормативистский метод даёт возможность рассмотреть существующие подходы к легализации сохраняющихся в тени явлений в государственно-управленческих процессах – как выделение режимов секретности и защита государственной тайны, так и перспективы регулирования лоббистской деятельности, международного взаимодействия по политическим вопросам и проч. Компаративный метод оказывается востребован с точки зрения сопоставления различных практик латентных механизмов как в разных государствах и при разных режимах, так и у разных типов акторов, их использующих. Сетевая методология

раскрывает пути идентификации реальных связей и отношений вне сугубо публичных статусов действующих акторов.

Сбор данных базируется на использовании методов наблюдения, анализа документов, экспертных опросов и интервью участников процессов подготовки, принятия и реализации государственных решений (федеральное и региональное законодательство, нормативно-распорядительные акты органов исполнительной власти, государственные программы, национальные проекты и программы и др.).

Целый ряд методов и техник анализа данных позволяет преломлять в контексте исследовательских цели и задач эмпирический материал, аккумулирующий приёмы и практики участников формирования государственной политики. Методы экстраполяции и прогнозирования позволяют формулировать перспективный характер латентных механизмов в их стратегиях, их устойчивость или изменчивость под влиянием новых обстоятельств. В частности, задействование также возможностей интент-анализа и дискурс-анализа при изучении вербальных и невербальных коммуникаций политических акторов в публичном пространстве является субстантивной основой для достраивания не афишируемых, скрытых замыслов, верифицируемых в последующих и перспективных действиях соответствующих участников политического процесса.

Методологически важным оказывается и использование приёма включённого наблюдения, дающего возможность непредвзято и рационально подходить к анализу явлений непубличного характера с точки зрения их воспринимаемого влияния на актуальные политические процессы.

Вместе с тем, специфика предмета исследования не позволяет в полной мере и с известной долей уверенности раскрывать и теоретически описывать всю палитру формирующихся явлений через призму традиционной каузальной методологии политического исследования.

Вскрываемый в рамках рассматриваемой темы пласт сущностных и функциональных проблем, возникающих при попытках всестороннего описания непосредственно не наблюдаемых механизмов формирования государственной политики, наталкивается на предсказуемый дефицит готового и сбалансированного

методологического инструментария. Несмотря на разную степень эвристичности, демонстрируемую в рамках как перечисленных, так и некоторых иных способов познания, совместное использование последних в известной мере носит вероятностный и субъективный характер, требующий дальнейшего наращивания и последовательной теоретической расшифровки эмпирической базы.

В этом смысле методологический фундамент настоящего исследования наряду с применением когнитивного инструментария, присущего традиционному теоретическому моделированию среднего уровня, неизбежно содержит и логико-интуитивные способы познания, чей эвристический потенциал дополняет возможности процессуально-поведенческого и конструктивистского подходов (а также применения таких научно-аналитических приёмов, как контент-анализ, фактчекинг, бенчмаркинг и др.), раскрывающих феноменологическую природу политических реалий современной России и глобального мира.

***Положения, выносимые на защиту:***

1. Латентность, представляющая собой особую форму неоглашаемого социального взаимодействия, внутренне присуща политике как специфической сфере общественных отношений и находит свои проявления на её различных уровнях: как на фундаментальном (стратегическом) уровне, отражающем ключевые общеполитические параметры и феномены, так и на субъективном (переходном) уровне, где доминируют мотивы и интенции самих акторов (субъектов), обладающих разной степенью нормативности (легальности), а также на прикладном (тактическом) уровне, который характеризует используемые акторами в процессе взаимодействия способы и инструменты (механизмы и технологии).
2. Динамика общественно-политических процессов последовательно трансформирует институты государства и гражданского общества, развивая пространство декларируемой открытости и совершенствуя механизмы наблюдаемой публичности в государственной политике. Вместе с тем, несмотря на меняющееся качество дискурсивных параметров, демонстрирующих новые нормы и практики взаимодействия власти с гражданскими стейкхолдерами,

фундаментальные свойства этого процесса отражают наличие латентных механизмов и технологий целеполагания, обладающих как легальной, так и иллегальной природой, и представляющих собой особые действия политических акторов по непубличной реализации своих интересов.

3. Государственная политика, будучи многомерной институционально-сетевой конструкцией скалярных (характеризующихся известной стабильностью) и векторных (целеориентированных и априори изменчивых) кластеров взаимоувязанных структур и механизмов, представляет собой совокупность целесообразных действий статусных и гражданских акторов, действующих в публичной и латентной сферах. При этом каждое из этих метапространств государственной политики обладает собственными ограничениями и возможностями, предоставляемыми всем участникам этого процесса для организации целенаправленной деятельности государства и его институтов.
4. Латентность как фундаментальный элемент государственной политики не только не вытесняется из этого процесса по мере расширения публичности при разработке и осуществлении общественно значимых целей, но и постоянно совершенствуется, демонстрируя на каждой стадии развития государства и общества новые возможности для реализации интересов элитарных и неэлитарных слоев (включая конструирование публичного дискурса, развитие моделей принятия государственных решений, а также трансформацию других параметров целеполагания и целедостижения).
5. Применение латентных механизмов и технологий формирования государственной политики образует замкнутый (изолированный от гражданской части социума) коммуникационный контур, объединяющий сеть политических акторов, обладающих соответствующими инструментами обмена информацией и различными формами влияния на центры принятия государственных решений. Закрывая процесс целеполагания для публичного доступа и не артикулируя используемые нормативные механизмы, действующие в латентной сфере акторы предопределяют высоко значимые публичные результаты государственной деятельности. В условиях сохранения

замкнутости коммуникационного контура дефицит публичных инструментов, необходимых для идентификации латентных механизмов, преодолевается через соотнесение декларированных целей государственной политики и её непосредственных результатов, выражющихся в наличии фактических выгодоприобретателей реализованных общегосударственных мер.

6. Всеобщая цифровизация, способствующая расширению публичного политического дискурса, умножающего формы открытого взаимодействия между политическими акторами, одновременно обуславливает и активное образование новых латентных механизмов разработки и реализации государственной политики, сохраняющих у соответствующих акторов ресурсные основания своей политической субъектности и возможности устойчивого воспроизводства контрольно-распределительного функционала.
7. Государственная политика, включая разнообразные формы активности политических акторов, демонстрирует наличие эксплицитных (использование публичных механизмов, направленное на достижения латентных целей) и имплицитных (использование латентных механизмов, направленное на достижение публичных целей) акций и интеракций, образующих основу модели теоретического раскрытия местоположения и характера применения латентных механизмов в государственном целеполагании и целедостижении. При этом эксплицитные составляющие формирования государственной политики отражают латентные качества при постановке или реализации целей, а имплицитные обладают публичной, «видимой» формой своего целеполагания, позволяющей идентифицировать их использование в политическом процессе. Эксплицитные и имплицитные явления, затрагивая одновременно публичную и латентную сферы и отражая промежуточно-условный характер презентации соответствующих стратегий акторов, становятся значимыми предпосылками для дальнейшего раскрытия непосредственно латентных механизмов и технологий в процессах политического целедостижения, представляющих собой особый класс компонентов латентной сферы.

8. Государство, общество и внешние средовые условия, будучи специфическими объектами государственной политики, способствуют вовлечению в процедуры разработки стратегий и целей наиболее значимых политических инвесторов, которые ради усиления позиций и повышения своей ресурсной оснащенности постоянно применяют специфические механизмы и технологии латентного влияния. Роль и значение используемого ими латентного инструментария (в том числе и аккумулируемого скрытыми от общества механизмами распределения общественных благ и ресурсов) идентифицируются по мере увеличения расхождения между публично декларируемыми и ожидаемыми, но не достигаемыми в полной мере результатами и затраченными на это активами.
9. Сохраняющиеся различия между центростремительными и вертикально-интегрированными практиками государственного управления демонстрируют непрерывную трансформацию этих политико-административных пространств под влиянием диверсифицированных источников государственного целеполагания и динамики взаимоотношений негосударственных акторов сетевого происхождения. В рамках развития этого общественно-политического континуума интенсивное переплетение (характерных для этих управленческих арен) приемов и технологий формирования государственной политики не только образует в этом процессе множественные фронтиры зоны, но и расширяет благоприятные условия для применения латентных механизмов презентации и продвижения интересов основных политических акторов.
10. По мере развития и укрепления авторитета гражданских структур и институтов нарастает градация сетевых коалиций и ассоциаций, вовлекаемых в социально-политические процессы и формирование государственной политики. Отдельные государственные институты при помощи лояльных сетевых структур последовательно адаптируются к вновь образующимся формам гражданской активности, которые не только демонстрируют более конкурентоспособные (по сравнению с поддерживаемыми властью корпоративистскими технологиями) практики участия в разработке целей, но и инициируют дополнительные латентные механизмы формирования и реализации государственной политики.

11. Снижение монопольной роли государства способствует изменению структуры политического господства (в области государственного строительства, конституционного строя, проведения институциональных реформ и т.д.), предполагающего повышение роли механизмов латентной мобилизации и усиления – с их помощью – императивного характера целеполагания. Эти трансформации способны купировать значительные риски дисфункции бюрократической организации, стабилизируя роль компромиссных моделей регулирования общественной жизни. В то же время у общества данные изменения снижают возможности применения контрольных и надзорных технологий в политико-административных процессах формирования государственной политики, а дальнейшая регламентация процедур представительства гражданских интересов порождает тенденцию к снижению их зависимости от результатов народного волеизъявления.
12. Использование в государственной политике ресурсов мягкой силы представляет собой применение акторами особых латентных механизмов по имплементации и воплощению внешнеполитических решений за счет непрямого и недекларируемого воздействия на конкурирующие центры политического влияния и расширения репутационного капитала государства в сфере международного целеполагания.
13. В условиях утраты государством своей монопольной роли на проведение внешней политики, а также активизации на международной арене разнообразных негосударственных акторов, действенным механизмом латентного целеполагания становится публичная дипломатия. Несмотря на явный характер презентации соответствующих проектов и целей, смыслы и акции этой формы взаимодействия неизбежно выходят за рамки открытого общественно-политического дискурса, оказывая подспудное, но активное влияние на позиции субъектов мировой политики. Это позволяет эффективно использовать дополнительные доводы и аргументы убеждающей коммуникации при урегулировании общественных конфликтов, оптимизации воплощения

целей государственной политики, укреплять стратегические позиции государства.

14. Под воздействием разрозненных латентных механизмов и технологий, применяемых в процессах целеполагания и целедостижения, государственная политика «расслаивается» на публичные формы активности политического класса и скрытые практики правящих кругов, в решающей степени преследующих свои интересы и цели. Действующие «в тени иерархии» (Б.Джесоп) технологии латентно-сетевого влияния неизбежно ослабляют роль публичных институтов, усиливая позиции неформальных политических инвесторов.

**Степень достоверности.** Достоверность результатов диссертационного исследования подтверждается адресным сочетанием применяемых современных научных методов и достаточным количеством наблюдений, обусловленных как хронологическими рамками объекта работы, так и набором рассматриваемых предметно-содержательных направлений государственной политики России. Положения, выносимые на защиту, выводы и рекомендации по итогам работы подкрепляются убедительными фактическими данными, ссылками на реальные явления современной политической действительности, зафиксированные как в нормативных, научных, так и в разнообразных информационных источниках.

**Апробация результатов.** Основные положения диссертации были апробированы в научных публикациях в монографиях, учебных пособиях и ведущих рецензируемых журналах и в докладах автора на научных и научно-практических конференциях (Всемирный конгресс политической науки (Лиссабон, 2021), V-IX Всероссийские конгрессы политологов (Москва, 2009, 2012, 2015, 2018, 2021), I-III Российские экономические конгрессы (Москва, 2009, 2013, 2017), IX-XII Конвенты РАМИ (Москва, 2015, 2016, 2017, 2019), ежегодные конференции РАПН (Москва, 2008-2020), «Ломоносовские чтения» (Москва, МГУ имени М.В. Ломоносова 2015-2022), «Государственное управление Российской Федерации» (Москва, МГУ имени М.В.Ломоносова 2004-2021), I Московский политологический форум (Москва, РАНХиГС, 2022), «Global Challenges for the

New Millenium: Economic Interdependence, Migrations, Wars and Forgotten Conflicts» (Пизанский университет, Пиза, 2016), «European Peace and Security Order under Threat: Open Space for a Progressive Peace Policy» (Берлин, 2015), «Actual Questions of International Analytical and Research Centers and the Methodology of the Annual Ranking of Global Go To Think Tanks» (Университет Пенсильвании, Филадельфия, 2013), «Contrôle, Audit et Évaluation de la Dépense Publique» (Высшая школа администрации ENA, Париж, 2013), «The Black Sea Region in Flux» (Афины, 2010), «Copenhagen Consensus» (Копенгаген, 2008) и др.), в рамках реализации научных и аналитических проектов («Механизмы и технологии «доказательной политики» в публичном пространстве современного российского общества: опыт, возможности, перспективы» (РФФИ-ЭИСИ, 2021), «Государственная политика как фактор укрепления общественной солидарности» (РФФИ-ЭИСИ, 2020), «Гражданский сектор государственного управления: новые формы самоорганизации и участия населения в условиях цифровизации публичного пространства» (РФФИ-ЭИСИ, 2019), «Реализация государственной национальной политики в субъектах Российской Федерации» (Федеральное агентство по делам национальностей, 2018), «Глобальные проблемы для глобального управления» (Международный дискуссионный клуб «Валдай», 2014), «Осуществление мероприятий по информационному сопровождению результатов реформы государственной службы» (Минздравсоцразвития России, 2005) и др.).

Положения диссертации нашли также отражение в выступлениях автора в ходе участия в форумах, семинарах, дискуссиях и круглых столах, проводимых различными органами государственной власти (Администрация Президента РФ, Совет Федерации, Государственная Дума, МИД России, Минфин России, Россотрудничество, Росмолодёжь, Аналитический центр при Правительстве РФ и др.), а также научными, экспертными и общественно-политическими организациями (Российская академия наук, Фонд поддержки публичной дипломатии им. А.М.Горчакова, Росконгресс, Российская ассоциация политической науки, Российское общество политологов, Российский институт стратегических исследований, Институт социально-экономических и

политических исследований, Центр фискальной политики, ПИР-центр и др.), высшими учебными заведениями в России и зарубежных государствах, в экспертных статьях и комментариях для аналитических центров (Международный дискуссионный клуб «Валдай», Совет по внешней и оборонной политике, Центр внешнеполитического сотрудничества имени Е.М.Примакова, Rethinking Russia, Центр международного продвижения, Центр компетенций по глобальной ИТ-кооперации, Центр поддержки и развития общественных инициатив «Креативная дипломатия» и др.) и средств массовой информации (ВГТРК, «Российская газета», «Независимая газета», РИА «Новости», радио «Sputnik», Дума-ТВ, Lenta.Ru и др.).

Ряд теоретических положений диссертации нашли воплощение в разработанных автором рабочих программах новых учебных дисциплин («Аналитические центры и экспертно-аналитическое обеспечение принятия решений», «Цифровизация политического управления», «Федерализм и региональное управление», «Процессы и механизмы современного лоббизма», «Политический спичрайтинг и работа с масс-медиа», «Управление мегаполисом», «Механизмы и технологии публичной дипломатии»).

Диссертация представляет собой самостоятельно выполненное авторское исследование. Её материалы отражены в 78 публикациях автора – как в индивидуальных, так и в небольшом числе совместно выполненных работ, основывающихся на существенном вкладе автора диссертационного исследования (всего более 70 авторских п.л.).

Основные положения, результаты и выводы диссертационного исследования нашли отражение в 47 наиболее значимых научных публикациях автора, в том числе 7 монографиях и 40 научных статьях, 10 из которых входят в международные базы Scopus, Web of Science, RSCI, 16 – в Перечень рецензируемых научных изданий ВАК при Минобрнауки России, из них 11 – из списка изданий, рекомендованных для защиты в диссертационном совете МГУ имени М.В. Ломоносова по специальности и отрасли наук.

## **Глава 1. Сущность и механизмы формирования государственной политики<sup>39</sup>**

### **1.1 Публичные и латентные явления в современной политике**

Современная картина мира отличается высокой концентрацией многообразных явлений, различные сочетания которых перманентно расширяют существенные и динамические характеристики социальной жизни индивида, группы, общества в целом. Политика как одна из ключевых общественных сфер, обладающая значительной предметной гибкостью, позволяющей как вбирать в себя всё новые явления окружающей реальности, так и проникать в её актуальные производные, остаётся способной к воспроизведству универсальных моделей интерпретации различных модификаций существующего мира. Несмотря на плоралистическую по большинству параметров парадигму развития политического измерения действительности, наиболее значимым элементом в соответствующей системе координат выступает государство и те явления, которые конструируются через призму его активности.

Морфология политического процесса характеризуется сочетанием публичных и латентных форм активности государства (его стейкхолдеров) и общества (его элементов и структур), в чём проявляются и институциональные, и идейные, и коммуникационно-технологические особенности государственной политики. Несмотря на, на первый взгляд, высокую степень познаваемости публичной сферы и предсказуемую сложность исследования латентных форм, которые начали становиться предметом особого интереса учёных именно в последнее время, нужно признать, что политика в целом всегда отличалась

---

<sup>39</sup> При подготовке настоящей главы использованы материалы следующих публикаций автора: Коньков А.Е. Латентное пространство публичной политики в современном государстве: в поисках теоретической модели / Монография. М.: Аргамак-Медиа, 2021. 224 с.; Коньков А.Е. Развитие латентных механизмов политики в условиях расширения публичного пространства // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. 2021. № 4. С. 22-37; Коньков А.Е. Латентные механизмы в публичном пространстве государственной политики: подходы и интерпретации // Вестник Московского государственного областного университета. 2021. № 4. с. 62-79.

изменчивым балансом между обоими состояниями.

С одной стороны, с древних времён существует представление о политике как уделе избранных, а потому скрытом от чужих глаз, не ведомом рядовым обывателям<sup>40</sup>. О происходящем во власти, о государственной политике в прежние эпохи люди могли узнавать либо из официальной информации, которую сама власть предоставляла, либо по косвенным сведениям, которые тем или иным образом просачивались за стены центров принятия решений (утечки, дезинформация, слухи и сплетни) или проявлялись в происходивших изменениях общественной среды (строительство инфраструктуры, реформы образования, обновление символов и др.).

Исследователи мира политического периодически обращались и продолжают обращаться к метафоре черного ящика для характеристики политической системы в целом или её отдельных аспектов<sup>41</sup>. Следовательно, латентная сфера так или иначе если не присутствовала, то подразумевалась в пространстве политических отношений – вне зависимости от того внимания, которое ей уделялось как акторами, так и наблюдателями.

С другой стороны, развитие публичной сферы государственной политики, также несмотря на многовековую эволюцию различных практик, получило значительный толчок именно в последнее с исторической точки зрения время – в условиях осмыслиения современной демократической модели. Предложенная Ю.Хабермасом делиберативная трактовка публичной сферы как пространства множественных свободных дискуссий<sup>42</sup>, расширив и значительно масштабировав теорию коммуникации К. Дойча и Г. Лассуэлла, легла в основу ставшего доминирующим представления о политике в целом как коммуникативном

---

<sup>40</sup> Макиавелли Н. Государь. М.: Эксмо, 2021. 544 с.; Алексеенкова Е. С., Сергеев В. М. Темный колодец власти (о границе между приватной сферой государства и приватной сферой личности). Полис. Политические исследования. 2008. № 3. С. 148-165.

<sup>41</sup> Easton D. A Systems Analysis of Political Life, New York: Wiley, 1965; Panayotou T. Demystifying the environmental Kuznets curve: turning a black box into a policy tool //Environment and development economics. 1997. С. 465-484; Курюкин А. Н. Публичный интерес, публичная политика и системная модернизация общества: российские проблемы //Власть. 2011. №. 2.

<sup>42</sup> Хабермас Ю. Структурное изменение публичной сферы. Исследование относительно категории буржуазного общества. С предисловием к переизданию 1990 г. / Пер. с нем. В.В. Иванова. М.: Весь мир, 2016. 344 с.

действии<sup>43</sup> и, как следствие, о демократии в частности как механизме поиска компромисса через общественное обсуждение плюральных взглядов на решение проблем<sup>44</sup>.

Вместе с тем, сам по себе коммуникационный фактор – лишь один из способов позиционирования публичной сферы, который индуцирует разную значимость имеющихся у неё аспектов. В частности, исследование разных национальных традиций концептуализации этого явления позволяет, как формулирует С.С. Бодрунова, отмечать «пространственную метафору», при которой акцентируется внимание не столько на действиях, которые формируют общественное мнение, сколько на публичной сфере как пространстве, где эти действия происходят<sup>45</sup>. И это крайне важно, поскольку публичность сама по себе – отдельный самостоятельный феномен для дискурсивных вариаций в политической сфере, и подходы к её пониманию часто определяются контекстом – идёт ли речь о публичной власти, публичной политике, публичном управлении или публичной дипломатии<sup>46</sup>.

Если рассуждать о публичной сфере в широком смысле, то этимологически и формально она производна от понятия публики – некого множества людей (в общей трактовке), обладающего специфическими свойствами (предполагает сужение и специализированный взгляд)<sup>47</sup>. По сути, она может отождествляться с обществом в целом – в его утилитарном понимании как совокупности индивидов, между которыми в процессе их совместной жизнедеятельности возникает взаимодействие, и это взаимодействие носит прямой и открытый характер.

---

<sup>43</sup> Линде А. Н. Значение коммуникативного подхода Ю. Хабермаса в развитии современной теории политической коммуникации // Общество: политика, экономика, право. 2016. С. 53–57

<sup>44</sup> Habermas J. Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1992

<sup>45</sup> Бодрунова С.С. Концепции публичной сферы и медиакратическая теория: поиск точек соприкосновения // ЖССА. 2011. №1. С. 112.

<sup>46</sup> Чугров С. В. Формирование и эволюция публичности (о книге Ю. Хабермаса) // Социологические исследования. 2017. № 12. С. 168-172; Меньшикова Г. А. Культура публичности как маркер демократичности современного общества и государства // ТРУДЫ СПБГИК. 2015; Согомонян В. Э. К определению понятия «публичность власти» // Вестник МГИМО. 2010. №4.

<sup>47</sup> Хархордин О.В. Республика. Полная версия. СПб.: Издательство Европейского университета в Санкт-Петербурге, 2021. 208 с.

Такой подход к публичности характерен для идей Х. Арендт<sup>48</sup>, которая понимала под ней, во-первых, «что всё являющееся перед всеобщностью для всякого видно и гласно, так что его сопровождает максимальная открытость», и, во-вторых, «самый мир, насколько он у нас общий и как таковой отличается от всего, что нам приватно принадлежит»<sup>49</sup>.

Широкое понимание публичного как совокупного, надиндивидуального, единого для всех находит своё отражение в непрекращающемся философско-идеологическом поиске баланса между общим и частным, коллективным и личным, государственным и негосударственным<sup>50</sup>. В широком смысле публичная сфера, отличаясь всеобъемлемостью, выступает не просто пространством, где происходят многообразные социальные явления, но и фоном для каждого из них, определяющим сущностные и процессуальные особенности. При этом наиболее выраженным, а сегодня и всё более концептуализирующимся, дифференцирующимся антиподом выступает сфера частная, приватная – та, которая формируется каждым индивидом самостоятельно и которую Х. Арендт как раз противопоставляет публичной сфере<sup>51</sup>.

Развитие, насыщение, активное структурирование публичной сферы, обеспечивающие её всепоглощающую инклузию, обусловливают ответное конструирование прежде слабо институализированных форм приватности. Процессы цифровизации, девальвирующие традиционную достаточность физических барьеров, предопределяют поиск новой нормальности для «огораживания» индивидуальных приватных анклавов внутри тотально

<sup>48</sup> Козыкова М. И. Публичное пространство: культура презентации (начало) // Культура культуры. 2017. №3 (15); Шкудунова Ю. В. Публичная приватность или приватная сфера государства // Наука о человеке: гуманитарные исследования. 2009. №3.

<sup>49</sup> Арендт Х. Vita Activa, или О деятельной жизни. СПб.: Алетейя, 2000. С. 66, 69.

<sup>50</sup> Мрочко Л. В., Пирогов А. И. Информационные потребности и интересы личности: связь и соподчинение общего и частного //Экономические и социально-гуманитарные исследования. 2016. № 3 (11); Патрушев С. В. и др. Формирование гражданской ответственности в России: институциональный контекст //Социологическая наука и социальная практика. 2020. Т. 8. № 1 (29); Краузе А. А. Традиции и инновации в исследовании феноменов коллективного и индивидуального //Вестник Пермского государственного гуманитарно-педагогического университета. Серия № 3. Гуманитарные и общественные науки. 2018. № 2; Slaev A. D. Complex private-common property rights in institutional and planning theories //Planning Theory. 2020. Т. 19. № 2. Р. 193-213; Pichierri A. Private/public-common: Economic goods and social orders //European Journal of Social Theory. 2016. №. 2. Р. 264-282; Gürbey G., Hofmann S., Seyder F. I. Between State and Non-State. Germany : Palgrave Macmillan, 2017.

<sup>51</sup> Арендт Х. Vita Activa, или О деятельной жизни. СПб.: Алетейя, 2000. С. 69.

публичного пространства постмодерна<sup>52</sup>.

Со своей стороны, информационно-коммуникационные связи формируют восприятие публичной сферы в узком смысле, которое сфокусировано уже не столько на пространстве как таковом, сколько на особом содержании возникающих в нём действий и отношений. Это модальности открытой, прямо не ограничивающей коммуникации, в идеальном типе которой не возникает какого-либо экранирования коммуникационных потоков – они перемещаются свободно и разнонаправленно.

Если же возникают отражающие барьеры, категория публичности начинает выхолащиваться – то, что Ю. Хабермас считает упадком публичной сферы, наблюдая её в коммерциализации информационной деятельности, обслуживании частных интересов, приводящих к «рефеодализации» отдельных сфер общественной жизни, подчинению механизмов всеобщей делиберативности отдельным корпоративным акторам<sup>53</sup>. Политическое как способность к агрегированию, кристаллизации подлинно социального подменяется «антиполитическим»<sup>54</sup> – некими сформированными навыками подмены реальных общественных интересов искусственно привнесёнными посторонними, частными установками.

Вот в этом «антиполитическом», скрываемом и артефактном, которое при детальном рассмотрении оказывается никаким не «анти» (манипулирование интересами явственнее индуцирует саму онтологию политики), в противовес публичной оформляется не столько приватная, но уже латентная сфера<sup>55</sup>, которая, с одной стороны, выступает её антиподом, но с другой – комплементирует поле

<sup>52</sup> Шкудунова Ю. В. Общество, государство, индивид в публичной и приватной сферах // Вестник ОмГУ. 2011. № 4; Нессовершенная публичная сфера. История режимов публичности в России. Сборник статей. Сост. Т. Атнашев, Т. Вайзер, М. Велижев. М.: Новое литературное обозрение, 2021; Соловьев А. И. Имитация публичности как инструмент консолидации авторитарной власти // Куда пойдет Россия? Новые возможности и ограничения современного развития / Редкол.: Л.Никовская и др. М.: Ключ-С, 2013. С. 98–101.

<sup>53</sup> Хабермас Ю. Структурное изменение публичной сферы. Исследование относительно категории буржуазного общества. / Пер. с нем. В.В. Иванова. М.: Весь мир, 2016. 344 с.

<sup>54</sup> Schedler A. Antipolitics. Closing and Colonizing the Public Sphere // The End of Politics? Explorations into Modern Antipolitics / Ed. by Schedler A. London, 1997. P. 1–20.

<sup>55</sup> Соловьев А. И., Миллер Т. В. Латентная сфера политики: версия теоретической идентификации // Государственное управление. Электронный вестник (Электронный журнал). 2017. № 63. С. 212–232.

политики, социальное пространство в целом, включающее равным образом и непубличные элементы<sup>56</sup>.

Отстраивание обладающей особыми свойствами и функциями латентной сферы от публичной сферы в контексте механизмов государственной политики целесообразнее рассматривать в узком понимании публичной сферы, где речь идёт о категориях информационно-коммуникационного обмена между акторами – в отличие от её широкой трактовки как среды общественной экзистенции, где, как уже отмечено, ей противостоит сфера приватная. При широком понимании узлы дихотомии, различимой в узкой трактовке, всё более растворяются друг в друге, а вернее, латентное опять же «латентно» проникает в публичное, «паразитирует» в нём. Отдельные качества политических отношений находятся в общем периметре социального взаимодействия, которое носит общий для всех участников и их контактов характер.

Исходя из узкой трактовки, публичное ограничено в политике теми инициативами, которые акторы могут себе позволить в отношении соперничающих контрагентов: именно здесь, в конкуренции и соответствующей осмотрительности участников формируются критерии латентности – изолирования оберегаемого, различия между общедоступным и скрытым, латентным. Это проблема тактики функционирования интересов, которая задаётся субъективно с возможноПредполагаемыми ориентирами и установками.

Для более чёткой дефиниции латентных явлений необходимо обозначить причины их продуцирования – отстраивания от публичного пространства. Таковые стоит выводить из двух основных форм стимулов, определяющих появление любых деятельностных проектов: интерес и конфликт. Если во втором случае задача выстраивания закрытого коммуникационного контура обусловлена необходимостью эффективной защиты от действий противостоящей стороны, то первый случай – интерес – открывает возможности латентной автономии – когда субъект (субъекты) выступает антрепренёром целенаправленной активности в

---

<sup>56</sup> Бурдье П. Социальное пространство: поля и практики. М.: Институт экспериментальной социологии. СПб.: Алетейя, 2007.

условиях конкурентной среды, где успешность социального конструирования предопределяется в том числе и его опорой на собственную уникальность (нетиражируемость) и предотвращение возникновения потенциальных препятствий со стороны иных субъектов.

Презумпция публичности государства является показательный системный архетип в рефлексии общества о власти: общественный договор предполагает любой государственный продукт как результат общей воли и, следовательно, формирует базовую лояльность по отношению к нему как форме публичного волеизъявления. Государство – если не эпицентр, то важнейший элемент публичной сферы, в котором могут соединяться совершенно любые неприватные интересы и инициативы: от формулирования принципов и рекомендаций для отдельных групп и категорий граждан до строжайших императивов для всего социума. При этом имманентность государства публичной сфере дополняется спорадической апелляцией властных структур к сфере частных индивидов (изначально приватной) – и это заметная специфика текущей и перспективной динамики рассматриваемого проблемного поля.

Во-первых, сама регулятивная деятельность затрагивает аспекты частного свойства – и если прежде закономерные дискуссии возникали относительно объективных явлений (собственность, статус, принадлежность к социальной группе), то по мере либерализации и, казалось бы, ослабления роли государства в жизни общества государство всё больше втягивается в модерирование субъективных факторов индивидуальной жизни, таких как семья (браки и усыновление), здоровье (пропаганда здорового образа жизни, ограничительные меры в ходе эпидемий, эвтаназия), личность (хранение и обработка персональных данных). Во-вторых, само государство при определённых условиях может аффилироваться или напрямую атрибутироваться к конкретному частному индивиду – это происходит как в монархии, где конкретный индивид является легитимным сувереном, так и при особых персоналистских формах режимов<sup>57</sup>.

---

<sup>57</sup> Причём это может иметь место как при недемократических, так и при формально демократических режимах. Конкуренция крупного бизнеса за влияние на власть иногда приводит к монополизации политических систем отдельными олигархами – как, например, ситуация «захваченного государства» в Молдове в 2010-е гг.

Своеобразной квинтесценцией публичности становится как раз модернизирующаяся государственная политика, которая, с одной стороны, перманентно вбирает в себя всё многообразие предметных областей, в которых пересекаются какие-либо индивидуальные и групповые интересы, а с другой – сама по себе является сферой конкурентного взаимодействия различных акторов за контроль над ресурсами и возможностями реализации соответствующих интересов.

Экстенсивное (столкновение с новыми вызовами) и интенсивное (диверсификация традиционных проблемных сфер) развитие публичности трансформируется в результате государственной политики. Хотя в текущих условиях, возможно, уместнее говорить, что это госполитика сама трансформируется под воздействием развивающейся публичности: если повестка государства не достаточно гибка для отражения социальных запросов, в обществе возникают предпосылки для кризисных явлений, которые преодолеваются уже более чуткими к действительности конкурентами власти<sup>58</sup>. Таким образом, экзистенциальными вопросами современного государства становятся компетенции опережающего реагирования, включающие не только умение контролировать перманентно подвижную повестку, но и способность канализировать развитие публичного дискурса, определяя для себя наиболее благоприятные пути отхода и сохранения периметра необходимой непубличной коммуникации<sup>59</sup>.

Концептуализация латентной сферы государственной политики обусловлена целым рядом эпистемологических затруднений, которые связаны, с одной стороны, с когнитивной нестабильностью предмета и дефицитом методологии верифицируемости, а с другой – высокими рисками субъектности статусно-ролевых моделей, накладывающих на личностные характеристики как субъекта познания, так и самого политического актора, реализующего латентные установки,

---

<sup>58</sup> Dragu T., Fan X. An agenda-setting theory of electoral competition // The Journal of Politics. 2016. № 4. P. 1170-1183; Moy P., Tewksbury D., Rinke E. M. Agenda-setting, priming, and framing //The international encyclopedia of communication theory and philosophy. 2016. P. 1-13.

<sup>59</sup> Zahariadis N. (ed.). Handbook of public policy agenda setting. Edward Elgar Publishing, 2016; Harder R. A., Sevenans J., Van Aelst P. Intermedia agenda setting in the social media age: How traditional players dominate the news agenda in election times //The International Journal of Press/Politics. 2017. № 3. P. 275-293.

разнообразные модальности коммуникационных ожиданий. Непубличность каких-то явлений может определяться как принадлежностью к латентной сфере, так и отсутствием значимого интереса к ним в сфере публичной.

В научной литературе подходы к латентному дискурсу в политике носят спорадический характер и, как правило, увязаны с рассмотрением каких-либо смежных проблем: вопросов государственной и общественной безопасности, политической коммуникативистики, партий и конкуренции на политическом рынке, использования компромата и управления репутацией. Можно говорить о разной трактовке латентности в политической науке и – более широко – в обществоведении в целом. Вместе с тем, несмотря на то, что общие подходы к описанию латентной сферы формулировались, однако системного всеобъемлющего представления пока выработано не было.

Социолог Роберт Мертон, ссылаясь, в свою очередь, на философа Ф. Бэкона, психолога З. Фрейда, антрополога Б. Малиновского, концептуализировал латентные функции социальных структур, противопоставляя их, как известно, явным функциям<sup>60</sup>, смысл которых весьма близок тем, которые мы будем именовать публичными – видимые, осязаемые, свободно воспринимаемые. При этом сам Мертон увязывает латентные функции с *непроизвольно проявляющимися закономерностями*, т.е. понимает их не столько как скрываемые, сколько как скрытые в силу незапланированности, внезапности, неосознанности – неприметные и малозаметные. Такая трактовка латентности вряд ли может устроить исследователя мира политики, где «производство намеренных действий»<sup>61</sup> является ключевой стратегией основных акторов.

Явные явления, в свою очередь, тоже не в полной мере суть публичные. Явное – это то, что легко наблюдается, поддаётся восприятию без особых дополнительных усилий. Публичное – то, что существует в публичном пространстве, то, что открыто к восприятию и наблюдению (при этом далеко не всегда явно).

---

<sup>60</sup> Merton R. K. Social Theory and Social Structure. Glencoe, IL: Free Press, 1957. 627 p.

<sup>61</sup> Russel B. Power: A New Social Analysis. London: Routledge, 2004. 258 p.

В этом смысле латентные функции по Мертону – совсем не обязательно непубличные: они могут быть неявными (незаметными с первого взгляда), но публичными (открыто существующими и поддающимися наблюдению).

Латентные явления в политике всё-таки представляются более специфическим феноменом, нежели чем латентные (неявные) функции социальной системы. Первые представляют собой элемент управленческого воздействия со стороны актора, ориентированный на сознательное ограничение, скрывание соответствующих объектов от публичной сферы, сохранение их не только вне явного, но и вне поддающегося каким-либо формам познавания пространства человеческого восприятия. Да и функции как изначально заданные характеристики их носителей могут нести далеко не полный, а в современных условиях, как будет далее показано, весьма ограниченный смысловой пласт реальной латентности, который в полной мере становится возможным оценить уже постфактум, ретроспективно или непосредственно в процессе реализации.

Среди трёх форм политической власти, выделявшихся итальянским политологом Н. Боббио, две – полускрытое и скрытое правление – характеризуют как раз различные неявные формы деятельности властных институтов<sup>62</sup>. Полускрытым он считал такое влияние, которое оказывают структуры неофициальные или официальные, но не имеющие на это прямых полномочий (например, лоббирование). Скрытое же правление, которое он называл «криптоправлением», связывалось с деятельностью военизированных (вооружённых) групп, которые могут приобретать и криминальные формы, в контексте принятия государственных решений вне публичных демократических институтов.

Отдельные авторы описывают коммуникационно-сетевой характер латентной сферы, указывая на «особые, полутеневые конструкции власти и управления, возникающие в результате сочетания сетей с иерархическими и рыночными структурами»<sup>63</sup>, а также теневые структуры, где «главными игроками

<sup>62</sup> Bobbio N. The Future of Democracy. Cambridge: Polity, 1980.

<sup>63</sup> Соловьев А. И. Латентные структуры управления государством или игра теней на лице власти // Полис. Политические исследования. 2011. № 5. С. 82.

являются уже иные персоны, в частности, “авторитеты”, а вместо структурных ячеек элитарных коалиций выступают ОПГ и преступные картели, чьи деловые коммуникации складываются на основании особых групповых норм, обуславливающих действия “по понятиям”»<sup>64</sup>. При этом акцент в рамках сетевого подхода делается не столько на самих механизмах сетевого взаимодействия, сколько на их элементах и «ячейках» (игроки, структуры, персоны) – «акторно-сетевой композиции» такого взаимодействия<sup>65</sup>.

Отдельно может рассматриваться содержание латентной сферы государственного управления – в частности, в диссертации Т.В. Миллер отмечается, что «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»<sup>66</sup>. Иными словами, вновь основное внимание сосредоточивается на самих латентных образованиях, реализующих соответствующую непубличную повестку, их существенных характеристиках, нежели чем на инструментарии, который используется. Вместе с тем, особо выделяется значимость режимных факторов при позиционировании латентных элементов.

Т.А.Журавлёва на основе исследования региональных практик функционирования латентных политико-административных сетей обнаруживает последовательное усиление их значимости, которое формирует иллюзию «захвата государства». При этом отмечается, что «при корректном определении границ и структуры сети существует возможность отделить публичное функционирование от латентного, а также сформулировать предпочтительные направления для коррекции текущей стратегии деятельности как отдельных акторов, так и сети в целом»<sup>67</sup>.

---

<sup>64</sup> Там же. С. 87.

<sup>65</sup> Соловьёв А.И. Политика и управление государством. Очерки теории и методологии. М.: Аспект Пресс, 2021. С. 81; Латур Б. Пересборка социального: введение в акторно-сетевую теорию. М.: Изд-во ВШЭ, 2014.

<sup>66</sup> Миллер Т. В. Роль латентных структур в процессе принятия политических решений : дис. ... кандидата политических наук : 23.00.02. Москва, 2017. С. 18.

<sup>67</sup> Журавлёва Т. А. Управление политико-административными сетями : дис. ... кандидата политических наук : 23.00.02. Москва, 2017. С. 76.

Некоторые исследователи соотносят теневую политику и обладающую большей операционализацией теневую экономику, концептуализируя первую – политику – именно через активность экономических субъектов, развивающих свои ресурсные способности оказывания влияния на власть<sup>68</sup>. При этом вновь сама деятельность этих субъектов – их активность по развитию соответствующих способностей, формирующая ту самую теневую политику, также остаётся в тени.

Многими авторами отмечается внешнеполитическое измерение латентной сферы – в частности, увязывается мягкая сила государства и латентное управление: «Осуществлять латентное воздействие на гуманитарные процессы, протекающие в рамках данного макрорегиона или даже планетарном масштабе»<sup>69</sup>. Имеет место и обращение к «теории управляемого хаоса» для выявления характеристик латентного управления и использования возможностей внешней среды<sup>70</sup>.

По сути своей, такого рода подходы весьма актуальны в условиях современной пересборки мирового порядка, когда в условиях обострения конкуренции глобальных игроков так или иначе трансформируется международный «ландшафт», ненадолго приоткрывая лакуны и «пещеры» скрытых механизмов влияния в мире. Всё более осозаемыми становятся понятия несостоявшихся государств и внешнего управления отдельными странами, технологий смены режимов и воспроизведения истеблишмента в условиях сменяемости власти, политическое воздействие на принимаемые в корпоративном секторе решения.

Украинский исследователь В.Е. Курилло предпринимает довольно интересную и глубокую попытку концептуализации латентности в политике, рассматривая не столько соответствующие параметры активности государства и других игроков, сколько *разновидность* самой политики. С его точки зрения, она связана «с реализацией скрытых интересов или применением тайных методов

<sup>68</sup> Барсукова С. Ю. Срашивание теневой экономики и теневой политики // Мир России: Социология, этнология. 2006. Т. 15. № 3. С. 158-179.

<sup>69</sup> Леонова О. Г. Мягкая сила - ресурс внешней политики государства // Научно-аналитический журнал Обозреватель – Observer. 2013. № 4. С. 28.

<sup>70</sup> Савченко А.В. «Теория хаоса» Стивена Манна и корпоративное управление // Управление. 2017. №1 (15). С. 72-79.

захвата, удержания и использования власти, а также обеспечением безопасности и самозащиты политической системы и субъектов политики, общества в целом, непрозрачным типом отношений между людьми, обществом и государством»<sup>71</sup>. При этом механизмы, на которые автор обращает внимание, носят предсказуемо универсальный и институционально предопределённый (государственный) характер, отражающий глобальную конкуренцию мегаигроков: разведка, шпионаж, спецоперации.

В современных условиях упомянутое понятие Н. Боббио «криптоправление» также может нести дополнительные, более узкие и выраженные в актуальном дискурсе коннотации, обуславливающие вовлечение информационно-коммуникационных технологий и механизмов цифровизации. С другой стороны, прочтение этого понятия в работе Н. Боббио 1980 года в том значении, которое закладывал автор, ретроспективно возвращает как раз к более широкой трактовке слова «крипта», способного выступать в качестве родового для описания целого класса не доступных поверхностному взгляду явлений<sup>72</sup>. Образуя в сочетании со многими другими словами обширную терминологию не только нынешнего цифрового дискурса (от криптовалюты до криптоподписи), но также и криптографии – науки о шифровании и обеспечении конфиденциальности, основа «крипто-» выступает своего рода маркером – подчас, правда, излишне затуманивающим – феноменов непубличности и латентности.

Концептуальная значимость, заметная «выпуклость» латентной сферы активности государственных структур стала нарастать по мере масштабирования и диверсификации публичных элементов политики, её профессионального и технологического совершенствования.

<sup>71</sup> Кирилло В.Е. Латентная политика. Политическая латентология. М. : Издательство «Спутник+», 2013. С. 108.

<sup>72</sup> Произошедшее от древнегреческого слова «κρυπτός», означавшего «потайной, секретный, скрытый, затаённый», понятие «крипта» на протяжении столетий использовалось для обозначения подземных, как правило, церковных помещений (склеп, келья, часовня под основным храмом). Сегодня криптоправление (от итал. «cryptogoverno», англ. «cryptogovernment») из изначально общей формы теневой власти по Н. Боббио модифицируется в новую, перспективную модальность государственной политики, которая базируется не только (а в перспективе – не столько) на действующих общественных отношениях, но и на их виртуально-цифровых проекциях. Криптоправление сегодня – это, по сути, не столько латентное управление как таковое, сколько способность осуществлять политико-административное воздействие за счёт новых цифровых технологий, воспроизведение и развитие информационной асимметрии в которых позволяет обеспечивать устойчивость закрытых коммуникационных контуров, в которых сохраняется непубличное взаимодействие акторов.

Насыщение и уплотнение коммуникационных потоков<sup>73</sup>, развитие механизмов открытости и прозрачности<sup>74</sup>, усложнение и разветвление демократических процедур<sup>75</sup> вкупе с динамикой политической культуры<sup>76</sup> обуславливают, с одной стороны, маргинализацию обладающих высокими репутационными рисками способов социального целедостижения (коррупция, кумовство и местничество, шантаж и угрозы и др.), но с другой – за счёт обострения конкурентности политического процесса – актуализируют их инструментальную трансформацию и производят вытеснение в максимально защищённое от влияния внешней среды пространство. Таким пространством остаётся скрытая от стандартов публичности латентная сфера, воспроизводство которой обусловлено пусть изменчивым, но естественным разрывом между нормативно-ожидаемым и ситуативно-реальным состояниями общественной динамики.

Многообразие форм, элементов и сетей, наполняющих пространство латентной сферы<sup>77</sup>, отличается не только прямой недоступностью для внешнего, ориентированного на беспристрастное аккумулирующее познание исследовательского взгляда, но и онтологическим дефицитом какого-либо рода универсальных начал или элементов. Участники разнообразных сетевых коалиций навряд ли ориентированы на приоритетное обеспечение соответствия каким-либо привнесённым стандартам кроме субъективных установок и убеждений, фундирующих целесообразность их действий, которые, в свою очередь, конструируют ситуативно-обусловленное решение социальных задач вне публичного поля<sup>78</sup>. В таком приближении латентная сфера может тяготеть, скорее,

<sup>73</sup> Тимофеева Л. Н. Новая социальность в информационной повестке дня: роль старых и новых медиа // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: История. Политология. Социология. 2020. № 2.

<sup>74</sup> Piotrowski S. J. The “Open Government Reform” movement: The case of the open government partnership and US transparency policies //The American Review of Public Administration. 2017. № 2. Р. 155-171; Косоруков А. А. Открытое правительство и цифровизация государственного управления в современной России // Theories and Problems of Political Studies. 2019. № 8. С. 23-34.

<sup>75</sup> Miller D. Is deliberative democracy unfair to disadvantaged groups? // Democracy as Public Deliberation. Routledge, 2018. С. 201-226.

<sup>76</sup> Clark T. N. The new political culture. Routledge, 2018; Шестопал Е. Б., Селезнева А. В. Социокультурные угрозы и риски в современной России // Социологические исследования. 2018. № 10. С. 90–99.

<sup>77</sup> Valdez D., Pickett A. C., Goodson P. Topic modeling: Latent semantic analysis for the Social Sciences //Social Science Quarterly. 2018. № 5. Р. 1665-1679; Журавлева Т. А. Латентные сети в публичной политике // Власть. 2016. № 6.

<sup>78</sup> Schlager E.A. Comparison of Frameworks, Theories, and Models of Policy Processes // The Handbook of Public Administration / Ed. by B. Guy Peters and Jon Pierre. London: SAGE Publications, 2007. 646 p.

к неинституциональным формам политического существования, проявляясь в качестве продолжения сознания лидеров и наиболее влиятельных представителей политического класса, выстраивающих коммуникацию и взаимодействие со своими агентами в соответствии с субъективным видением и собственной системой ценностей и символов<sup>79</sup>.

Очевидно, что и функциональные связи формируемых таким образом структур, как правило, относительно краткосрочны в силу изменчивости статусно-ролевых моделей, в рамках которых осуществляется взаимодействие, и когнитивные свойства таких сетей весьма ограничены в результате их непубличного характера. Вместе с тем, ставшие и продолжающие становиться известными практики непубличной политико-управленческой деятельности позволяют с разной степенью допущениями индуцировать общие черты латентных механизмов, находящихся в орбите активности современного государства.

Таким образом, комплексное и всестороннее исследование функций действующих участников политических отношений и, в целом, приверженность руслу сугубо функциональной методологии, несмотря на обширный спектр нарративных вариаций представления реалий актуальной политики, не даёт прочного основания для позиционирования латентных структур и механизмов в долгосрочной государственной активности – слишком ситуативны их именно функциональные проявления, предопределить которые заранее вряд ли возможно. Государство остаётся средоточием распределения ключевых общественных ресурсов, и латентные элементы характеризуют наиболее ключевых акторов этого процесса. Их проявления – внешний эффект договорённостей, достигаемых в контексте каждой новой повестки, отражающей подвижный набор публичных и латентных структур и отношений.

Наверху могут с разной степенью прозрачности визуализироваться различные формы взаимодействия, мало что при этом реально объясняющие без

---

<sup>79</sup> Идеи и ценности в государственном управлении / Г.В.Пушкирева, А.И. Соловьев, О.В.Михайлова. М.: Аспект-Пресс, 2018. 272 с.; Boussaguet L. Participatory mechanisms as symbolic policy instruments? // Comparative European Politics. 2016. № 1. Р. 107-124; Политический класс в современном обществе / Под ред. О.В. Гаман-Голутвиной. — М.: РАПН, РОССПЭН, 2012. 320 с.; Шестопал Е. Б., Рогач Н. Н. Идеальные представления как фактор восприятия реального политического лидера // Полис. Политические исследования. 2020. № 4. С. 166–180.

дополнительных («инсайдерских» или иначе верифицирующих) свидетельств подлинности. Внизу же наблюдается вполне детерминированная динамика, способная приводить к значимым для различного набора бенефициаров результатам, целесообразность которой не всегда может найти быстрое эмпирическое подтверждение, однако логически вытекающая из сочетания отдельных доступных для восприятия фактов общественно-политической реальности. Все они формируют определённые имплицитные ожидания или ощущения, представляющие интерес для исследователя.

Иными словами, несмотря на когнитивную нестабильность и функциональную неустойчивость латентных элементов и структур, вполне можно говорить о фиксации на различных уровнях общественного сознания некоторого разделяемого понимания о складывающемся здесь и сейчас соотношении публичных и непубличных политических практик, а также о способности ключевых акторов, использующих ресурсы государства для реализации публичных целей и задач, преследовать и какие-либо собственные скрытые от общества интересы.

В этой связи на первый план выходит потребность в непосредственно синтетической методологии, опирающейся на сочетание как наиболее актуальных научных подходов к познанию современной политической реальности, так и их синергетических производных, формирующих перспективные эпистемологические направления, которые будут развивать более операбельные способы изучения сущностных и процессуальных особенностей именно непубличной политики. В основе такой синтетической методологии, как представляется, лежат практико-ориентированные, поведенческие (бихевиоральные и постбихевиоральные), процессуальные подходы, которые позволяют описывать реальность через, по сути, проекты и программы (в том числе не афишируемые) действующих политических сил – в первую очередь, проектный подход, получивший широкое распространение в менеджменте и корпоративном

управлении, и всё активнее проникающий в политическую теорию и практику<sup>80</sup>.

Кроме того, в основе синтетического способа познания латентных явлений, очевидно, лежат и модификации конструктивистской, социо-культурной, психологической методологии, приложимой к современной политической науке, – подходы, которые обнаруживают в реальном взаимодействии акторов пласти проявляющихся свойств и феноменов, а также таковых, которые остаются вне объективного восприятия – в сознании участников политического процесса, их ценностях и установках<sup>81</sup>.

Наиболее результативными познавательными возможностями для распознавания и индуктивного раскрытия скрытых элементов политического процесса обладает современная сетевая методология<sup>82</sup>, позволяющая рассматривать социальные явления не столько через их видимую (и чаще даже совсем не через видимую) проекцию на жизнь рядовых граждан, сколько через реальные, никак не институализируемые и не предаваемые публичности связи и отношения политических, отраслевых, групповых акторов. Образующиеся таким образом сети не просто окружают видимую (явную, публичную) ткань социального взаимодействия, но и всё более поглощают её, подчиняют себе, поскольку служат основой причинно-следственных связей между формулируемыми и утверждаемыми целями, принимаемыми решениями, запускаемыми и реализуемыми (в том числе «спускаемыми на тормозах») проектами, имеющими значение инкрементальными и масштабными управленческими усилиями.

Вместе с тем, нельзя не отметить и то, что сетевой подход, будучи

<sup>80</sup> Соловьёв А. И. Административная реформа как политический проект действующего режима // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2004. № 4; Вилисов М.В. Государственная политика: проектный подход // Политическая наука, 2016, специальный выпуск. С. 110-126; Митрохина Т. Н., Горбачев М. В., Соколов А. Г. Политические проекты в дискурсивном пространстве современной российской политики. Саратов: ССЭИ РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2018. 224 с.; Грачев М. Н. Некоторые особенности проектирования стратегических политико-коммуникационных кампаний // Российская школа связей с общественностью. 2017. №. 9. С. 36-52; Vedung E. Public policy and program evaluation. Routledge, 2017.

<sup>81</sup> Fischer F. Politics, values, and public policy: The problem of methodology. Routledge, 2019; Banting K., Kymlicka W. (ed.). The strains of commitment: The political sources of solidarity in diverse societies. Oxford University Press, 2017. 452 p.

<sup>82</sup> Михайлова О.В. Сети в современном государственном управлении: конфигурации и механизмы координации // Политическая наука. 2021. № 4. С. 14-30; Ло Д. После метода: беспорядок и социальная наука / пер. с англ. С. Гавриленко, А. Писарева и П. Хановой. Науч. ред. перевода С. Гавриленко. М.: Изд-во Института Гайдара, 2015. 352 с.; The Oxford Handbook of Political Networks / Ed. by J.N. Victor, A.H. Montgomery, M. Lubel. Oxford: Oxford University Press, 2018.

ориентированным на дифференциацию вовлечённых акторов и их отношений между собой, чаще оставляет за скобками инструментальную составляющую такого взаимодействия – те механизмы, которые действуются участниками непубличных связей для решения своих, возможно, и корыстных задач, но, в конечном счёте, преобразующих реальность и производящих осязаемые (не латентные!) результаты, сказывающиеся на всех участниках социума. Априорная нормативность сетевых методов (все, кто не являются субъектами сети, рассматриваются по сути как их безвольный объект) предопределяет редко беспристрастный взгляд на латентные формы активности игроков как действующих вне положенного общего интереса, а потому реализующих, как минимум, контрпродуктивные (если не сказать чуждые, паразитирующие) стратегии.

Иными словами, выявление и идентификация закрытых сетевых контуров формирует представление о самом факте наличия некого латентного периметра отношений между вовлечёнными субъектами. Статус этих субъектов позволяет оценить значимость и степень влияния соответствующих латентных явлений: чем более сетевые акторы приближены к центрам распределения ресурсов, тем выше вероятность их скрытного воздействия на принимаемые вокруг решения.

Вероятностный фактор здесь играет первостепенную роль. Во-первых, потому что именно отсутствие публичного доступа к непосредственному воздействию соответствующего актора на процесс делает рассматриваемое явление латентным (и наоборот, верифицируемое знание об этом подменяет воображаемую скрытность тем, что принято именовать секретом Полишинеля). Во-вторых, поскольку ключевой проблемой раскрытия латентных сетей остаётся сложность доказывания их существования, которое всё же в большей степени базируется на умозрительных конструкциях внешних наблюдателей, перекладывающих, по сути, бремя «оправдывания» на самих сетевых игроков, – поскольку сложность доказывания сохраняется, все модели в данном контексте носят именно вероятностный, стохастический, имплицитный характер.

Несмотря на неминуемое попадание в определённую логическую ловушку

(невозможно объективно описать то, что наблюдаемо сугубо субъективно), поиск доказательств для исследователя сопряжён с задействованием «инсайдерских источников информации, которые трудно получить, удостовериться в их релевантности и корректно использовать при объяснении»<sup>83</sup>.

Косвенным облегчением исследовательской задачи можно признать то, что, как показывает практика, общество склонно с условной готовностью принимать внутренне непротиворечивые нарративы, если они в той или иной степени обличают правящее меньшинство, иллюстрируют неследование политическим классом предписанным ему общественно полезным идеалам<sup>84</sup>. Поэтому и получается, что бремя доказывания формируемого у внешнего наблюдателя видения латентных сетей перекладывается на тех, кто называется им их (сетей) участниками, - доказывания от противного: что сети нет или что в ней не состоит. И даже если доказать каким-то образом получится, к исходному «чистому» состоянию единожды «обвинённому» вряд ли удастся вернуться – настолько сильны соответствующие социальные установки современного острокизма.

При этом зачастую возможна обратная ситуация: даже в случае несоответствия описываемой сети реальному положению дел, вовлечённые участники уже сами по себе становятся бенефициарами сформированного псевдолатентного дискурса в силу подспудного повышения их позиций в общественном сознании на фоне *потенциального* незримого влияния на власть. Если чьё-либо имя упоминается в одном ряду с носителем некого авторитета, оно перенимает и определённые возможности гипотетического и скрытного воздействия на последнего.

Сама по себе латентность как свойство, качество политического инструментария далеко не однородна. Наряду с тяготеющими к универсальности формам непубличной коммуникации (государственная тайна) встречаются особые национальные и даже персональные атрибуты процесса принятия государственных

---

<sup>83</sup> Соловьёв А.И. Политика и управление государством. Очерки теории и методологии. М.: Аспект Пресс, 2021. С. 78.

<sup>84</sup> См.: Политический класс в современном обществе / Под ред. О.В. Гаман-Голутвиной. М.: РАПН, РОСПЭН, 2012. 320 с.

решений в конкретных странах и исторических обстоятельствах, оставляющие основания для умозрительно-методологического достраивания специфических политических моделей (транснациональные элиты<sup>85</sup>, тайные общества и клубы<sup>86</sup>, взаимодействие с представителями оккультных и иррациональных учений и практик<sup>87</sup>).

Сам процесс принятия решений традиционно тяготеет к прохождению за закрытыми дверями, среди ограниченного круга лиц. Однако развитие механизмов открытости и публичности, последовательное внедрение всё новых процедур демократизации и делиберации в регулировании различных социальных явлений сформировал обширный запрос не только, например, на разгосударствление экономики или дебюрократизацию различных сфер общества, но и на сокращение информационной асимметрии<sup>88</sup>. Происходит всестороннее оспаривание монополии государства (да и любых источников авторитета) на информацию, контроль над которой обеспечивает не только его служебную деятельность, но и в известной мере воспроизводит его политico-административную субъектность – то, что К. Дойч называл дейтократией<sup>89</sup>.

Информационная асимметрия – один из традиционных «провалов» рынка, который разрешается государством за счёт аккумулирования и обладания априори большим количеством информации, нежели чем любой другой актор, физическое или юридическое лицо, – постепенно проявлялась в качестве одного из косвенных признаков государственной организации<sup>90</sup>, в рамках которой происходит перераспределение, «модерирование» информационных потоков для принятия рыночными субъектами оптимальных решений.

---

<sup>85</sup> Кочетков А.П. Транснациональные элиты и гражданское общество: особенности взаимодействия // Вестник Московского университета. Серия 12: политические науки. 2020. № 1. С. 19-30.

<sup>86</sup> Корнуга И. В., Асонов Н. В. «Мягкая сила» масонства // Власть. 2018. № 1. С. 150-153.

<sup>87</sup> Прилукова Е. Г. Сакральность как атрибут бытия власти // Вестник Челябинского государственного университета. 2011. № 2. С. 35-38; Экстрасенсы под грифом «секретно» // Аргументы недели. 23.01.2014. № 2. <https://argumenti.ru/espionage/n422/313863> (дата обращения: 12.04.2021)

<sup>88</sup> Купряшин Г. Л. Публичное управление // Политическая наука. 2016. № 2. С. 101–131; Ingrams A. Administrative Reform and the Quest for Openness: A Popperian Review of Open Government //Administration & Society. 2020. № 2. P. 319-340.

<sup>89</sup> Deutsch K. The Nerves of Government: Models of Political Communication and Control. New York: Free Press, 1966.

<sup>90</sup> Andrews L. Public administration, public leadership and the construction of public value in the age of the algorithm and ‘big data’ //Public Administration. 2019. № 2. P. 296-310.

И если на определённой стадии развития общественного договора информационная асимметрия в пользу государства (а вернее – сетевых акторов, которые контролируют его десизиональную инфраструктуру) стала одним из фактических инструментов обеспечения порядка в социуме (что позволило не только сохранить, но и во многом упрочить роль арбитра-антрепренёра уже в эпоху коммуникационной революции), то в ситуации постмодерна право властных институтов и их стейкхолдеров на особую, не доступную для каждого информацию стало подвергаться оспариванию наравне со многими другими их традиционными прерогативами.

В западных странах одним из результатов стала практика разработки и принятия законов о свободе информации (Freedom of Information Laws / Acts)<sup>91</sup>, в соответствии с которыми любой публичный институт (от министерства до школы и поликлиники) обязан предоставлять имеющуюся у него информацию в ответ на запрос любого члена общества за исключением сведений, официально отнесённых к закрытым (секретным). Этот пример – лишь нормативное проявление ослабления монополии государства на информацию. В целом же, можно наблюдать не снижающийся тренд на институциализацию презумпции публичности политического процесса, который при этом, как представляется, лишь на первый взгляд может трактоваться как уход или дистанцирование от латентных механизмов формирования и реализации государственной политики.

В долгосрочной перспективе сохранение и воспроизведение непубличного характера использования политическими лидерами и связанными группами и сетями внутри правящего класса широкого спектра инструментов, обеспечивающих наиболее эффективное достижение ими своих целей, становится всё более динамичным, конкурентным, технологичным. Обусловлено это необходимостью гибкого управления скрытым от публики периметром принятия решений, который обладает подвижными и гибкими границами, достаточными для

---

<sup>91</sup> Vadlamannati K. C., Cooray A. Transparency pays? Evaluating the effects of the freedom of information laws on perceived government corruption //The Journal of Development Studies. 2017. № 1. P. 116-137; Paterson M., McDonagh M. Freedom of information and the public interest: the Commonwealth experience //Oxford University Commonwealth Law Journal. 2017. № 2. P. 189-210.

купирования значимых для акторов рисков, и, в конечном счёте, его трансформация ориентирована на опережение и упреждение публичных механизмов производства политики государства.

Безусловно, развитие сетевой природы современных политических отношений, их отход от вертикально-интегрированных, жёстко-иерархических моделей способствуют расширению публичного дискурса, усилению обширной и разнообразной как по содержанию, так и по форме массовой коммуникационной составляющей, вовлечению множественных и динамично совершенствующихся делиберативных механизмов<sup>92</sup>. Однако не может недооцениваться и развитие практик непосредственно латентных, скрытых сетей, которые исторически являются не только долгосрочными форматами непубличной коммуникации, но и эффективными инструментами оказания и поддержания влияния в крупных социальных общностях. Нил Фергюсон, в частности, в своей книге «Площадь и башня. Сети и власть от масонов до Facebook», во-первых, подчёркивает органичность сетей в самых разнообразных иерархических моделях, а во-вторых, отмечает на исторических примерах как раз долгосрочную устойчивость тех сетевых связей, которые в большей степени проявляли склонность к непубличности и закрытости от внешних участников<sup>93</sup>.

В современных условиях латентные сети укрепляют свой потенциал как за счёт негативного (не зависимого от явлений внешней среды) отстраивания от публичных и открытых пространств диалога, наполняемых различными шумами и избыточными процедурными и этическими ограничениями, так и благодаря новым технологическим возможностям, которые позволяют не только мгновенно транслировать соответствующий контент, но и оперативно управлять формой и адресностью соответствующей коммуникации. Цифровизация политики в этой

---

<sup>92</sup> Морозова Е. В., Мирошниченко И. В., Рябченко Н. А. Фронтир сетевого общества // Мировая экономика и международные отношения. 2016. Т. 60. № 2. С. 83-97; Михайлова О. В. Современное государственное управление в условиях виртуализации и расширения сетевого ландшафта публичной политики // Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (государство и общество). 2019. № 4; Castells M., Cardoso G. The Network Society: From Knowledge to Policy. Washington DC: Center for Transatlantic Relations, Johns Hopkins U., 2006. 434 p.; Ben-Ur J., Newman B. I. The Contribution of Social Political Networks to Democracy //Journal of Political Marketing. 2018. № 4. P. 354-381.

<sup>93</sup> Ferguson N. The Square and the Tower: Networks and Power, from the Freemasons to Facebook. NY: Penguin Books, 2018. 608 p.

связи может рассматриваться как инструмент одновременно и развития публичности, и качественной трансформации, повышения адаптивности латентных механизмов активности политических акторов.

Латентность в социальных отношениях весьма вариативна по своим проявлениям. С одной стороны, она предстаёт в качестве результата наличия определённых ограничителей (барьеров) для распространения информации, которые могут возводиться сознательно, либо быть следствием стечения обстоятельств соответствующей коммуникации, и в этом можно наблюдать продолжение индивидуальных особенностей социального поведения (есть люди скрытные и есть более доверчивые; одновременно можно вести речь о более открытых обществах и о более замкнутых<sup>94</sup>).

С другой стороны, латентность может возникать и как самостоятельный результат государственной, корпоративной, разного рода групповой политики, как продукт деятельности некоего коллективного субъекта при реализации им своих функций. В этом случае операционализация латентной сферы определяется более осозаемыми параметрами, хотя и не обязательно институциональными или эксплицированными – явно выраженным и позиционируемым. Так, можно идентифицировать целый ряд качественных характеристик латентности, в которых проявляется инструментарий государственной политики и производятся разные категории закрепления латентных механизмов.

В частности, можно классифицировать институализированную (эксплицитную) и неинституализированную (имплицитную) латентность.

*Институализированная латентность* проистекает из нормативно закреплённых ограничений для распространения соответствующей информации на основе публично определяемого режима конфиденциальности (секретности), обусловленного общесоциальными (общегосударственными) задачами – безопасности, соблюдения обязательств, поддержания стабильности и проч. Здесь

---

<sup>94</sup> Радина Н. К. Социально-психологический феномен «закрытости» М.Ю. Кондратьева: от «закрытой группы»—к «закрытому обществу» // Социальная психология и общество. 2016. Т. 7. № 1. С. 45-58; Геращенко И. Г., Геращенко А. И. Концепция закрытого общества в условиях глобального рынка: теория и реалии //Наука. Общество. Государство. 2020. Т. 8. № 2 (30); Fan K., Pedrycz W. Evolution of public opinions in closed societies influenced by broadcast media //Physica A: Statistical Mechanics and its Applications. 2017. P. 53-66.

можно отдельно подразделять на конфиденциальную и иллегальную формы латентности.

Относительно институализированной *конфиденциальной* формы в законе или ином акте могут фиксироваться критерии отнесения к информации, распространение которой ограничивается, процедура допуска к ней и ответственность за разглашение. К этой форме относятся все виды официально защищаемой тайны – государственной, коммерческой, частной жизни и почтовых сообщений, персональных данных. При этом режим непубличности может особым образом регулироваться – как, например, выделение в структуре государственной тайны секретных сведений, совершенно секретных сведений и сведений особой важности<sup>95</sup>.

В институализированную конфиденциальную латентность попадают все типы официальных переговоров и их обеспечение, разведывательная деятельность (с точки зрения субъекта её осуществления – в отличие от шпионажа, при котором субъект становится объектом и, как правило, сопротивляющимся таким действиям), закрытые статьи государственного бюджета и др.

С другой стороны, помимо официально фиксируемых режимов конфиденциальности в общественно-политическом пространстве возникают вариации и иного типа институализированной латентности – *иллегальные*. Они формируются также нормативно, но уже нестатусными (не формализованными) субъектами, а потому воспроизводятся вне легального поля и базируются на альтернативных правилах группового или субобщественного порядка («законы» воровского мира, террористическое подполье, закрытые клубы и организации, также самая шпионская деятельность извне и др.).

Вообще, деятельность специальных или секретных служб государства (разведка, контрразведка, тайная полиция, обеспечение безопасности) предсказуемо концентрирует в себе наиболее систематизированный и одновременно непубличный пласт обширных явлений, инструментов и приёмов,

---

<sup>95</sup> Закон РФ «О государственной тайне» от 21.07.1993 № 5485-1.

которые могут очерчивать вполне самодостаточный круг латентных механизмов влияния на процессы принятия политических решений и формирования государственной политики<sup>96</sup>. Вместе с тем, в силу именно сугубо институализированной природы такой деятельности (государственная структура и внутренние нормы, субординация и проч.) она плотно увязана с изначально публичной природой государственной организации и потому всегда ориентирована на реализацию уже заданной политической линии, нежели чем на её формирование.

Проще говоря, деятельность спецслужб укладывается в работу соответствующих органов *исполнительной* власти, а потому и латентный характер здесь вторичен по отношению к взаимодействию подлинных акторов всей государственной конструкции. Хотя, безусловно, сетевой формат отношений в работе профессиональных разведчиков и представителей силового блока в целом позволяет им играть в определённых случаях и более значимую роль по различным направлениям государственной политики<sup>97</sup>.

Наряду с институализированной (эксплицитной) латентностью можно выделить и *имплицитные* форматы, которые описывают не закреплённую напрямую нормативно, но согласованно трактуемую как не подлежащую распространению информацию (информация для – в широком смысле – служебного (специального, обособленного) пользования).

Здесь можно обозначить три такого рода формата латентности: *конвенциально-консенсусная* – базирующаяся на устных или неформальных договорённостях в группе (клятва на крови, личные обязательства), *превентивно-секьюритивная* – предполагающая мобилизацию коммуникационных стратегий исполнителей на общую минимизацию потенциально рискованных контактов (дистанцирование от возможных коммуникативных вызовов и профилактика могущих спровоцировать угрозу ситуаций в русле принципов «как бы чего не вышло», «болтун – находка для шпиона» и т.д.), а также *трансцендентная* –

<sup>96</sup> Безруков А.О., Вавилова Е.С. Нетворкинг для разведчиков. М.: Эксмо, 2021. 256 с.

<sup>97</sup> См.: Хутарев-Гарнишевский В. Противостояние. Спецслужбы, армия и власть накануне падения Российской империи, 1913-1917 гг. М.: Дело, 2020. 648 с.; Крылов В.М., Малеванов Н.А., Травин В.И. Тайный советник императора. СПб.: Петербург - XXI век, 2002. 525 с.; Бурлацкий Ф. М. Никколо Макиавелли. Советник государя. М.: Эксмо-пресс, 2002. 448 с.

разнообразие конструируемых в общественном сознании непубличных мотивов политического процесса, имеющих стохастическую или иррациональную природу (мифология, конспирология, астрология и др.).

Важным свойством латентности, определяющим подходы к её трактовке и классификации, остаётся субъективный характер: в отличие от публичного пространства, которое открыто для массового, неограниченного круга лиц, латентное пространство отношений предполагает именно что ограниченный набор конкретных вовлечённых участников (субъектов). Рассматривать такое сообщество как закрытое можно при этом весьма условно: латентные механизмы и технологии существуют и действуют именно потому, что известны, открыты отдельным, избранным лицам. При таком взгляде на проблему можно вести речь уже о других классах и разновидностях: о латентности *индивидуальной* (носителем непубличной информации является конкретный индивид – например, политический лидер) – и это кейс «вещи в себе» (например, набор персональных целей во власти), *групповой* (сведения, не разглашаемые за пределами данной группы – замысел лоббистской кампании, явки-пароли, профессиональные ноухау), *сообщественной* (релевантна охраняемой законом тайне, носителем которой являются соответствующие определённым критериям члены данного социума или корпоративного сообщества, – имеющие доступ к документам особой важности, посвящённые в хитросплетения персональных интриг в высших эшелонах власти, последователи запрещённых религиозных или экстремистских учений).

Также имеет основания выделение *всеобщей* (*массовой*) латентности, которая, хотя и не отражает в полной мере закладываемый в рассматриваемое понятие смысл, поскольку как раз выходит за рамки ограничивающего круга лиц, но учитывается в силу представленности в социальном контексте. Не считающиеся публичными, но при этом широко распространённые в массовом информационном пространстве сведения, часто обозначаемые идиомой «секрет Полишинеля», случаются и в политическом измерении. В качестве примера может быть приведено признаваемое экспертами в качестве факта наличие ядерного оружия у Государства Израиль, которое никогда официально не комментирует (не подтверждает и не

опровергает) подобную информацию<sup>98</sup>.

Вариативность классов и форм латентности, с одной стороны, насыщает саму сферу скрытого взаимодействия акторов, формируя всё новые обособленные лакуны с самобытной спецификой в различных уголках социальной материи, но с другой – размывает границы между публичным и непубличным, расширяя плурально воспринимаемое пространство полускрытых явлений и событий, определяющих общие для всех тенденции. Наблюдать, где заканчивается латентное и начинается публичное (и наоборот) становится всё сложнее.

Если прежде латентное (непубличное) можно было формулировать от противного – то, что не попадает в разряд публичного, которое, в свою очередь, складывалось из содержимого легко обозреваемого набора заявлений и действий и транслирующих их средств массовой информации (газета, журнал, радио, телевидение и т.п.), то сегодня, когда информационный дискурс плурален, конкурентен и – в широком смысле – формален (определяется не только содержанием, но и формой), вычленение во множественных информационных потоках отдельных сообщений, имеющих публичную и латентную природу, не только трудоёмко, но и сугубо контекстуально (конспирология, сенсация, утечка, компромат и др.).

Явление постправды, которой глубоко пронизано современное пространство массовой коммуникации, превращает любой развивающийся в нём дискурс в мерцающий поток разнообразных и противоречивых сообщений, суждений, интерпретаций, в котором перемежаются нарративы, отражающие интересы различных акторов и являющиеся инструментами их конкурентного взаимодействия. Именно конкурентная природа информационного обмена и становится источником релятивности публично-латентного симбиоза, где достижение коммуникационного эффекта ослабляет ригидность приверженности отношений нормативному периметру.

Особенностью латентных механизмов взаимодействия становится уже не

---

<sup>98</sup> Карасова Т. А. Ядерная программа Израиля //Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2018. Т. 11. № 6; Фененко А. В. Фактор тактического ядерного оружия в мировой политике //Вестник Московского университета. Серия 25. Международные отношения и мировая политика. 2012. № 2.

столько ограничение доступа к определённым сведениям и каналам коммуникации, которое по мере ускоряющегося развития технологий остаётся всё более затратным и низкоэффективным (попадающие на открытый рынок новые технологии повышают уязвимость задействованных до этого средств защиты и контроля), сколько насыщение информационного пространства всё новыми шумами.

В колоссальном потоке больших и малых данных, циркулирующих и мультиплицирующихся в едином и перманентно структурирующемся и реструктурирующемся информационном социуме, количество отвлекающих от основной цели коммуникации факторов позволяет осуществлять непубличное взаимодействие несколько по-новому. Делать это можно уже не только за счёт изоляции, скрывания этого взаимодействия (при которых ещё и ограничивается технологическая эффективность), но и посредством погружения в более обширный неконгруэнтный коммуникационный массив, в котором внимание участников и наблюдателей рассеивается по разным категориальным направлениям и сюжетным линиям и «упускает» латентный контакт.

Таким образом, латентность трансформируется из логики *скрывания* процесса коммуникации в его гибридную *открытость* – по форме, возможно, рискованную, но содержательно вполне управляемую, которая за счёт задействования особых алгоритмов (технологий, механизмов) позволяет достигать необходимого результата, сохраняющего необходимую степень закрытости. Тем самым латентная сфера продолжает воспроизводить устоявшиеся закономерности криптографии, которые позволяют опираться именно на открытые, а потому не привлекающие активного внимания семантические структуры (прежде книги и журналы, а сегодня различные сетевые ресурсы) для шифрования и последующего дешифрования передаваемой информации.

Публичная сфера характеризует пространство существования гражданского общества, которому, как уже отмечалось, может противопоставляться сфера не только латентная (при узкой трактовке публичности), но частная, приватная (при более широкой трактовке). Если латентная сфера есть совокупность явлений, отделяющихся, закрывающихся, экранирующихся от публичного поля, то в случае

частного пространства, которое наличествует у любого индивида, уже само публичное поле формируется путём отстраивания от множества частных сфер с учётом нахождения чего-то общего и совместного, где человек уже не наедине с собой. Сегодня позиционирование приватной сферы становится всё более выпуклым за счёт подчас конъюнктурной ангажированности современной социально-политической рефлексией (политизация вопросов брака, воспитания детей, сексуальной ориентации, персональных данных и др.).

Латентная сфера, выступающая в качестве антипода публичной сферы в её более узком понимании, также может трактоваться двояко. В узком смысле, как уже было обозначено, это пространство закрытого контура коммуникации, в который вовлечён чётко определённый набор субъектов (акторов). Строго говоря, такой формат не только не познаем для внешнего наблюдателя (даже если возникают какие-либо косвенные признаки его существования, всё равно отсутствуют универсальные, объективно признанные механизмы верификации), но и начисто лишён дискурсивной ценности – малейшая попытка его определить лишает самой сути латентности. Подобно тому, как если всё нетайное трактовать как явное, нелатентное в этом смысле будет априори публично, т.е. сам факт описания, формулирования латентного феномена определяет его уже публичным. В эпистемологическом отношении такую сферу узкой и конкретной латентности лучше именовать закрытой, «вещью в себе», «тайной за семью печатями», не поддающейся рациональному познанию.

Вместе с тем, узкая трактовка латентной сферы оставляет её *terra incognita* для общественно-политической рефлексии и предполагает значимость соответствующих элементов именно в контексте их изолированности от общественного сознания. Столь симуляковый подход, с одной стороны, обедняет рациональность соответствующей дифференциации латентного и нелатентного, но с другой – позволяет расширять эмпирику политических мифов и конспирологических теорий.

Для актуального политологического знания более операбельным представляется всё же расширенное понимание латентной сферы и её рассмотрение

через призму не столько полностью закрытых, а потому достоверно не известных сетей («вещь в себе»), сколько полускрытых и спорадически визуализируемых неограниченным кругом лиц явлений, продуцируемых из закрытых коммуникационных контуров, но напрямую не детерминированных производящими их акторами. Иными словами, латентная сфера в рамках широкой трактовки – это многообразие тех форм активности политических акторов в социуме, за которые они не несут публичной ответственности и не обязаны держать ответ перед обществом. Сюда могут относиться и действия внутри закрытых коммуникационных контуров, куда рядовые члены социума доступа не имеют, и действия в публичном поле, которые находятся вне зоны гражданского контроля.

На смену «чёрным ящикам», которые представляют собой закрытые подсистемы реализации специально определённых функций приходят ящики серые<sup>99</sup>, открыто визуализируемые и демонстрирующие процессуальную функциональность, однако не несущие в себе публичного смысла: публика не воспринимает ни их каузально-целевую структуру, ни характер отношений, ни объективный результат соответствующих политических явлений.

В контексте активного расширения публичной сферы – как экстенсивного в виде привлечения внимания к различным аспектам, например, экологии или изменений климата, частной жизни, так и интенсивного с повышением дискурсивной частоты посредством использования новых коммуникационных технологий – качество самой публичности перманентно трансформируется. В частности, насыщенность всевозможными разнонаправленными и разноскоростными каналами коммуникации в публичной сфере создаёт известный эффект «белого шума», когда происходящие вроде бы на виду явления не привлекают должного внимания. Тем самым, несмотря на присутствие в публичном поле, самого смысла публичности не возникает.

Показательный для российской политики пример произошёл в 2011 году, когда занимавшая на тот момент пост губернатора Санкт-Петербурга Валентина

---

<sup>99</sup> Антонова Г. М. Эволюция терминов «чёрный ящик» и «серый ящик» //Вестник Московского финансово-юридического университета. 2012. № 1.

Матвиенко выдвинулась и зарегистрировалась кандидатом в муниципальные депутаты в двух избирательных округах (это было необходимо для последующего делегирования в Совет Федерации) таким образом, что готовившиеся бросить ей вызов оппозиционные силы просто не успели отследить её выдвижение и не смогли составить конкуренцию: регистрация была уже закрыта. Всё происходило посредством предусмотренных законодательством публичных процедур, однако на фоне других подобных они оказались не замеченными заинтересованной частью самой публики<sup>100</sup>.

Публичная сфера дифференцирует свои возможности как объекта управления с точки зрения использования публичной инфраструктуры для функционирования латентных механизмов. Их включение в публичную сферу осуществляется по разным направлениям, обеспечивающим требуемую эффективность и обусловленным соответствующими свойствами актуального коммуникационного пространства. Среди таких направлений можно обозначить следующие:

1. Модализация – встраивание латентных структур в конструируемые вариативные (модальные) публичные дискурсы. Латентные механизмы становятся основой для новых публичных форм взаимодействия. Возникают публичные следствия латентных механизмов в виде обширных социальных практик.
2. Гибридизация – задействование латентных механизмов в форме (под видом) публичных структур. Латентность в этом случае воспроизводится и реализуется за счёт инструментов публичности. Здесь могут иметь место и собственно латентные следствия латентных механизмов.
3. Имплицитизация – внедрение латентных механизмов в публичные модели общественных отношений. Латентные механизмы, таким образом, последовательно подменяют собой публичные, выхолащивая их смысл и назначение. Возникают латентные следствия публичных механизмов.

---

<sup>100</sup> Матвиенко выдвигается по "единороссовским" округам: справки. 31.07.2011. <https://regnum.ru/news/polit/1430729.html> (дата обращения: 15.10.2021)

Модализация возникает как следствие плюралистической структуры современной публичной сферы, в которой действует большое число участников, дискурсов и форм взаимодействия, и заключается в наличии многообразных вариативных пространств отношений (модальностей публичности), концентрирующих в себе особые предметно-технологические практики. По сути, речь идёт о множественных протосообществах, коммуницирующих в соответствии с определёнными пространственно-временными нарративами.

Модализация публичности приводит к формированию и воспроизведству фейковых новостей, наполнение критической массы которых впоследствии способствует образованию множественных устойчивых коконов искусственной, виртуальной, не соответствующей фактическому состоянию реальности. Это пространство постправды и пранка, информационных войн и «потёмкинских деревень» постмодерна в виде различных социальных «плацебо» (как то: мультикультурализм как способ погасить внутриобщественные трения, ответственность по защите как форма легализации интервенций, открытое правительство или суверенная демократия как пути индоктринации исключений из правил).

Гибридизация выражается в функционировании механизмов, латентных по сути, но публичных по форме, когда акторы лишь воспроизводят публичный дискурс, осуществляют подобающие действия и маркируют их общественно-значимыми приоритетами, но под их видом преследуют собственные корпоративные или личные интересы, не афишируемые для широкого круга участников, и получают искомые выгоды. С одной стороны, это весьма распространённая форма политической экзистенции, с другой – именно в условиях тотальной публичности и всеобщего контроля она приобретает системные характеристики, требующие особой закрытой от публики, латентной дисциплины, способной обеспечивать воспроизведение требуемого эффекта.

Гибридны в этом отношении современные институциональные реформы, которые постулируют повышение эффективности и качества управлеченческих процедур, однако преследуют политические цели более высокого порядка –

сохранение устойчивости государственной власти, распределение административной ренты, борьбу с конкурирующими институтами и др. Гибридные войны, которые ведутся как между конкурирующими группировками за власть (когда за системным поведением акторов в общих интересах скрывается стремление ослабить контрагента), так и между глобальными игроками за геополитическое влияние (когда в условиях незаконности войны противники прибегают к задействованию опосредованных (прокси) рычагов – частным военным компаниям, масс-медиа, негосударственным акторам). Гибридные попытки государственного регулирования цифровой среды – так называемая политика цифровизации, которая, с одной стороны, ориентирована на развитие результативности новых технологических возможностей в действующем политическом поле, однако с другой – формирует собственные контрольные рычаги во внеиерархичном сетевом пространстве.

Имплицитизация – более сложный вектор присутствия латентных элементов в современной политике, представляющий собой их инкорпорирование в публичные элементы, своеобразный симбиоз, смешение вплоть до степени не различения, когда один и тот же механизм может выполнять разный функционал одновременно. Латентная природа такого механизма имплицитна, т.е. предполагается, подразумевается участниками связанных отношений. Все они декларируют одни цели реализуемой деятельности, однако подразумевают иные.

Имплицитны, в частности, социальные реформы с прямыми выплатами населению в преддверии выборов: граждане действительно получают живые деньги и готовы обеспечивать взамен искомый избирательный эффект, скрывать который уже особо и не требуется. Имплицитны публичная дипломатия и мягкая сила, которые в основе своей ориентированы на установление механизмов влияния на фоне публичных призывов к диалогу и знакомству с чужими ценностями. Имплицитно, по большому счёту, любое политическое действие, которое предполагает реализацию одних интересов в ущерб другим.

Таким образом, под латентными явлениями в политике имеет смысл понимать многообразные формы общественно значимых отношений между

отдельными акторами, которые намеренно реализуют их полностью или частично за рамками публичной сферы (за пределами коммуникационного дискурса, к которому имеется свободный доступ публики, т.е. любого члена социума).

В известной степени, сущностно политические отношения изначально латентны, поскольку задумываются, разрабатываются, начинают выстраиваться акторами без вовлечения широких масс. Однако в дальнейшем происходит своего рода *разгерметизация* политico-коммуникационного контура: акторский проект последовательно апробируется в различных звеньях процесса принятия решений, внедряясь в сетевую архитектуру властных и политico-управленческих практик. Такого рода инкрементальное внедрение отражает процедуру *опубличивания* – перехода из латентной в публичную сферу.

Степень опубличивания политического проекта определяется целым рядом факторов – как субъективных (целями и задачами, технологиями (механизмами) встраивания в публичную повестку), так и объективных (включённостью стейкхолдеров в сетевые структуры, ресурсоёмкостью, наличием интереса у самой публики). При этом интенсивность сетевых связей, формируемых вокруг актора и его инициатив(ы), как правило, является важнейшей предпосылкой не только для укрепления латентной природы соответствующих отношений, но и для диалектического преобразования их количественной пестроты в публичное качество: расширение числа значимых интересантов притягивает фокус внимания со стороны общественных масс.

Латентность, таким образом, пронизывает политику – она неотъемлемая составляющая политического: обладать дефицитным знанием и использовать его для максимизации имеющегося интереса. Через призму латентных явлений, многочисленность которых является питательную основу для формирования договорённостей, выстраивания коалиций, масштабирования сетевых связей и проч., можно, в общем-то, рассматривать любые аспекты политических отношений: рекрутование элит и лидеров, представительство групповых интересов, политическую социализацию и избирательные процессы, политический процесс и использование разнообразных политических технологий.

В настоящем исследовании латентные явления будут рассмотрены в пространстве государственной политики – как механизмы, являющиеся результатом непубличного, т.е. объективно (не самими акторами) не прослеживаемого сетевого взаимодействия акторов, использующих их для оказывания влияния на структуры и функции государства, для формирования средне- и долгосрочных приоритетов общественного развития на макро-, мезо- и мегауровнях политики с учётом специфики интересов, стоящих перед разными участниками процесса и соответствующим образом трансформирующих форматы постановки и реализации общегосударственных целей и задач.

В данном контексте латентность может оказываться весьма вариативна. Она способна представлять собой и форму функционирования самих государственных институтов и структур, которым предписывается решение особых, непубличных задач, и процесс взаимодействия с государством негосударственных акторов, использующих соответствующие поводы в своих интересах, и одновременно механизм влияния на политическую повестку, отражающий неочевидные сетевые возможности разнообразных игроков. Вполне предсказуемо, что государственная политика оказывается многоплановой и репрезентативной сферой приложения многообразных проявлений латентности, которая заключает в себе обширный и самодостаточный пласт этого нетривиального феномена социальных отношений.

## **1.2 Государственная политика и её формирование в пространстве симбиоза публичных и латентных явлений**

Государственная политика, которая на протяжении столетий притягивала интерес бесчисленных масс пассионариев и наблюдателей, развилась в комплексное и многомерное явление, которое может характеризоваться разнообразными свойствами: как некими априорными когнитивно-смысловыми сгустками, образующими своеобразный остов (власть, территория, народ и др. –

ключевые признаки государства), так и оседающими на них накапливающимся итогом множественными наслоениями разной частоты прецедентных практик широкого круга акторов (идеи, лидерство, элитные конфликты, корпоративизм, механизмы и технологии и др.).

Совокупность явлений, ассоциируемых с государством и его проявлениями в современном мире, настолько велика, что они склонны перетягивать внимание на себя, затмевать трансформирующуюся сущность государства как родового для всех них понятия. За множащимися следствиями теряется причина, что осложняет и одновременно мультилицирует возможности по отслеживанию феноменальной динамики государства в когнитивном контуре социального видения.

Понятие государства значительно трансформировалось в контексте активной консолидации вновь возникающих и множащихся представлений о политике. Сугубо формальный взгляд на государство как институт или, тем более, отождествление его со страной, в условиях расширения публичного пространства, тотальной медиатизации и сетевизации, а также последовательного стирания всевозможных границ в результате глобализации оставляет от традиционного представления, укоренённого в общественном сознании, лишь его символическую внешнюю оболочку, «бренд, используемый правящей элитой для подтверждения своей легитимности и оправдания своих стратегий и проектов»<sup>101</sup>.

Сама элита, а вернее, многообразные акторы, осуществляющие воздействие на процессы, которые попадают в периметр государственной политики, всё больше действуют в акселеративно гибких, отвечающих задачам сиюминутной эффективности сетевых форматах отношений, обращаясь к «общему» бренду исключительно для закрепления своих конкурентных позиций, их легитимации.

Поражённое сетями социальных «термитов» содержание государства как будто демонстрирует способность к отделению от своей формы и, обнаруживая в этом зримые преимущества меньшей скованности нормами и большей свободы принятия решений, всё реже, в случаях особой необходимости, в неё, эту форму-

---

<sup>101</sup> Соловьев А. И. Государство как производитель политики // Полис. Политические исследования. 2016. № 2. С. 94.

оболочку, возвращается<sup>102</sup>. По сути, внутри легитимирующей оболочки-панциря, сохраняющей все необходимые публичные атрибуты (конституции и законы, национальные ценности, символика), возвращаются и врастают в останки былой моши государства инородные, искусственные ткани латентного влияния – «сетевой ландшафт государственного управления, который снижает роль любых публичных институтов»<sup>103</sup>.

Актуальные трактовки политической природы государства связаны в большей степени как раз с теми процессами, которые происходят за рамками формальной институциональной оболочки, которая, в свою очередь, определяется в нынешних условиях конституционно-правовым статусом, рассматриваемым, соответственно, в большей степени сообразно государственно-правовой методологии. С одной стороны, последняя накладывает свои блики на политологическую оптику изучения как выделенного класса явлений, так и социальных объектов в целом. С другой – характеризует государство как предмет для приложения обширных междисциплинарных подходов, в котором могут пересекаться различные эпистемологические традиции.

С учётом активного взаимного проникновения различных сфер гуманитарного (и не только гуманитарного<sup>104</sup>) знания в масштабируемое поле социальной саморефлексии, осуществляемого как посредством механического наложения, так и через призму привнесённых постмодернистских модальностей, процесс когнитивного поиска не просто насыщается феноменологически, но и результируется вскрытием всё новых проявлений динамичных аспектов

<sup>102</sup> В качестве образной иллюстрации отделения реального государства от его бренда может быть приведено символическое значение физических мест присутствия соответствующих политических центров, которые в текущих условиях всё реже к ним привязаны. Так, Российское государство, традиционно ассоциируемое с Московским Кремлём, даже в лице своих структур принятия решений всё больше от него дистанцируется, сохраняя в нём лишь отдельные публичные церемонии. В современном виде большинство тех государственных функций, которые обретали своё физическое воплощение в Кремле, сегодня рассредоточены между Старой площадью (Администрация Президента РФ), «Белым домом» (Правительство РФ) и бывшим подмосковным посёлком Ново-Огарёво (рабочая резиденция Президента РФ). И Россия здесь лишь один из примеров – подобный выход реального функционала за пределы сохранивших своё символическое значение мест государства происходит в большинстве стран: реальная политика давно вышла за рамки и вавингтонского Капитолия, и лондонского Вестминстера, и парижского Елисейского дворца, и берлинского Рейхстага, и пекинского «Запретного города».

<sup>103</sup> Соловьёв А.И. Политика и управление государством. Очерки теории и методологии. М.: Аспект Пресс, 2021. С. 120.

<sup>104</sup> См.: Алексеева Т. А., Минеев А. П., Лошкарёв И. Д. "Квантовая" теория принятия решений в политической науке. Полис. Политические исследования. 2017. № 4. С. 22-32.

исследуемого объекта. Концептуализация государства в экономике, праве, социологии, международных отношениях, философии и психологии позволяет реконструировать различные политico-теоретические интегрирующие интерпретации, в наибольшей степени отражающие текущее состояние позиционирования в обществе результатов государственной активности<sup>105</sup>.

Теоретические трактовки развивают вариативность в вопросах интерпретации закономерностей функционирования и самого государства, и его производных – в первую очередь, государственной политики, её динамики и оценки<sup>106</sup>. Во всём многообразии взглядов довольно последовательно проявляется воспроизведение нормативно-прескриптивных и поведенческо-дескриптивных классов подходов, каждый из которых исследователями увязывается с базовой развиликой трактовки государства<sup>107</sup> – либо как устойчивой структуры, обладающей универсальными и повторяющимися характеристиками устройства и функционирования, либо как ситуативно формирующегося состояния связей и отношений между теми или иными акторами и явлениями социальной жизни.

Нормативно-прескриптивные подходы акцентируют внимание на государстве как организации, деятельность которой подчинена определённым алгоритмам, изначально заложенным в правила её функционирования. Само государство в данном случае обладает базовой субъектностью (суверенитетом), которая может складываться из субъектности его элементов (внутренний суверенитет) и параллельной субъектности внешних акторов (внешний суверенитет). Роль гражданского общества при этом чаще всего определяется режимом государства и теми механизмами, которые стейкхолдеры последнего задействуют для вовлечения других участников в свою деятельность<sup>108</sup>. Обычно общественные институты позиционируются если не как участники, то как «вдохновители» формирования государственной политики, однако ключевым

<sup>105</sup> Farazmand A. et al. (ed.). Global encyclopedia of public administration, public policy, and governance. New York, NY : Springer, 2018.

<sup>106</sup> Peters B. G., Zittoun P. Contemporary approaches to public policy //Theories, controversies and perspectives. UK: Palgrave Macmillan. 2016.

<sup>107</sup> Государственная политика и управление / Под ред. А.И.Соловьёва. М.: Аспект Пресс, 2017. С. 38.

<sup>108</sup> Wlezien C., Soroka S. N. Public opinion and public policy //Oxford research encyclopedia of politics. 2016.

критерием её «подлинности» всё равно выступает санкционирующее действие со стороны компетентных легитимных структур, которым при таком понимании и принадлежит авторство политики<sup>109</sup>.

Политика государства определяется его институтами – такова ключевая парадигма этой широко распространённой позиции<sup>110</sup>. Государственная политика при нормативно-прескриптивных подходах формируется как совокупность результатов (ожидаемых, предписанных) тех действий, которые государство как субъект осуществляет при реализации своих функций. Базовым элементом такого рода действий выступает принимаемое им или от его имени решение, всё многообразие которых уже консолидируется в понятии политики, реализуемой соответствующим государством. Вне зависимости от формируемых связей между различными государственными решениями само их количественное разрастание позволяет маркировать качественную специфику государственной политики.

Другой класс подходов, поведенческо-дескриптивных, развивает идею государства как не столько субъекта, сколько объекта воздействия со стороны всевозможных акторов, которые посредством его институциональной природы «национализируют» (огосударствляют), т.е. придают общезначимый статус интересам, связанным с каждым из стейкхолдеров. Политика такого государства во многом индивидуальна и – в широком смысле – причудлива: её форма и содержание являются непрерывной последовательностью достигаемых здесь и сейчас результатов конкурентного взаимодействия (переговоров, давления, конфликта, компромисса, коабитации и др.) вовлечённых акторов, преследующих совершенно разные интересы<sup>111</sup>. Чем уже круг субъектов, тем более плавный характер политики может быть спродуцирован, и наоборот – чем шире становится

---

<sup>109</sup> Cairney P. Understanding public policy. Red Globe Press, 2019.

<sup>110</sup> Martin L. W., Vanberg G. Coalition Government, Legislative Institutions, and Public Policy in Parliamentary Democracies //American Journal of Political Science. 2020. № 2. Р. 325-340; Peters B. G. Designing institutions for designing policy //Policy & Politics. 2020. № 1. Р. 131-147; Глазьев С. Ю. Какая политика обеспечит опережающее развитие российской экономики? // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2018. №2 (24); Знаменский Д.Ю., Шиленкова А.Н. Участие политических институтов в формировании государственной политики в современной России // Общество: политика, экономика, право. 2017. № 1.

<sup>111</sup> Соловьев А. И. Государство как производитель политики // Полис. Политические исследования. 2016. № 2. С. 90-108; Глухова А. В., Зюзина Е. Б., Сиденко О. А. [и др.] Внутриполитическая повестка дня как фактор единства современной России. Воронеж : Научная книга, 2020. 247 с.

круг вовлекающихся участников, тем более комплексный и условный характер приобретает политика государства, изменчивость которой становится самостоятельным качеством, её характеризующим.

Результатом причудливого переплетения интересов, проектов, контактов, микрополитик вовлечённых в множественные цепочки принятия решений и распределения ресурсов акторов становится развитие государственной политики как объёмного паззла – многомерной сетевой мозаичной конструкции скалярных (характеризующихся известной стабильностью) и векторных (целеориентированных и априори изменчивых) кластеров взаимоувязанных номинальных элементов и действующих на них акторов, которая за счёт собственной гравитации обеспечивает целостность формальных структур государства в определённых хронологических рамках.

В конечном счёте, государственная политика становится не столько производной от государства, сколько наоборот: государство как единая социальная материя растворяется в деятельности многообразных акторов и предстаёт в качестве ситуативных конструктов, результирующих соответствующие проявления государственной политики. Первичность государства всё явственнее подменяется первичностью политики, которая реализуется от его имени за счёт общественного ресурса.

Поведенческо-дескриптивные подходы постулируют более значимую роль как раз всех акторов государственной политики, в том числе и – в идеале – гражданского общества, поскольку именно оно в широком смысле (в лице групп интересов, корпораций, общественных движений, партий) выступает автором, производителем государственной политики (что при этом, правда, в реальности не обязательно означает подлинное гражданское участие).

Структуры же, которые имеют непосредственно государственную, надобщественную природу (органы и ведомства), выполняют уже производные функции по приданию соответствующим постулатам легальной формы. Иерархические модели здесь обладают высокой степенью релятивности, которая обуславливается не только (чаще даже не столько) эlectorальной логикой, сколько

подвижностью нарративов, выступающими источниками импульсов для задействования потенциала совершенно разрозненных элементов государства<sup>112</sup>.

Государственная политика при такой конфигурации может рассматриваться как результат развития гражданского общества<sup>113</sup>, многообразие интересов которого в ходе «просеивания» через агрегирующие механизмы трансформирует общественную власть в разной степени действенности инструменты решения конкретных задач, позволяющих реагировать на наиболее острые вызовы внешней среды<sup>114</sup>. Миссия такой политики не столько в достижении тех или иных целевых ориентиров (которые по-прежнему могут декларироваться), сколько в наиболее качественном разрешении противоречий и устранении по мере возникновения обстоятельств, вызывающих фruстрацию и излишнюю конфликтность в обществе<sup>115</sup>.

Несмотря на относительно устойчивую дилемму, и нормативно-прескриптивные, и поведенческо-дескриптивные подходы лишь условно могут рассматриваться для фрагментации видения государства и его политики. Политика как высокоинклузивная и феноменально-диффузная сфера общественных отношений перманентно и органично апробирует и воспринимает новые практики социальной жизни, автоматически трансформируя и обновляя качество взаимодействия. В этой связи любые попытки придать этому процессу нормативность, зафиксировать на сколько-нибудь определённый временной горизонт текущее состояние зачастую не способны в полной мере отразить всю динамичность и полноту явления.

При этом, как можно судить по многообразию подходов, сущность государственной политики также может определяться по-разному<sup>116</sup>. С одной

<sup>112</sup> van Eeten M. M. J. Narrative policy analysis //Handbook of public policy analysis. Routledge, 2017. P. 277-296.

<sup>113</sup> Никонская Л. И. Гражданский активизм и публичная политика в России: состояние и вызовы //Государство и граждане в электронной среде. 2017. № 1. С. 144-158.

<sup>114</sup> Schneider A. L., Ingram H. M. Social constructions, anticipatory feedback strategies, and deceptive public policy //Policy Studies Journal. 2019. № 2. P. 206-236.

<sup>115</sup> Глухова А. В. Политические конфликты в глобальную эпоху (К проблеме теоретической идентификации) //Политическая наука. 2020. № 3.

<sup>116</sup> Kingdon J. Agendas, Alternatives, and Public Policies. London: Pearson, 2011. 304 p.; Cairney P. Understanding public policy. Red Globe Press, 2019; Farazmand A. Modern Systems of Government. Exploring the Role of Bureaucrats and Politicians. Thousand Oaks, CA: Sage, 1997; Государственная политика и управление. / Под ред. А.И. Соловьёва. М.: Аспект Пресс, 2017.

стороны, это совокупная форма целенаправленной активности государства в целом – в лице официальных институтов и лидеров, латентных структур, вовлечённых общественных и корпоративных объединений, граждан как субъектов выбора соответствующего политического курса – своего рода, сводная последовательность шагов и мероприятий, которые совместно осуществляются всеми социальными акторами национального государства. В этом контексте государственная политика представляет собой если и не единственный уникальный (хотя такое понимание тоже присутствует), то стержневой, указующий способ деятельности государства<sup>117</sup>.

С другой стороны, в связи с тем, что и государственная организация приобретает всё более комплексный и сетевой характер, и другие субъекты принятия решений становятся относительно автономными в реализации собственных стратегий, да и национальное государство как таковое девальвируется под воздействием множества глобальных и локальных процессов, вполне закономерен и взгляд, который предполагает демонополизацию политико-управленческой активности в обществе, её вариативность и нелинейность. Расширение плюралистического видения, в частности, Р. Даля, исходя из которого элиты и общественные массы одновременно воздействуют на процессы выработки политических приоритетов<sup>118</sup>, способствует постоянному наполнению и обновлению идентифицируемых участников по обе стороны воображаемого статусного барьера.

При такой постановке вопроса государственная политика утрачивает своё единство и, пусть и сохраняя совокупный характер, уже отличается разнонаправленностью и подчас противоречивостью самодостаточных активностей и отдельных ведомств, преследующих свои профессионально-корпоративные цели, и регионов, претендующих на преференции от центра, и общественных структур, использующих государственные ресурсы для реализации

---

<sup>117</sup> Tosun J., Koos S., Shore J. Co-Governing Common Goods: interaction Patterns of Private and Public Actors // Policy and Society, 2016, №3 5; Morell K. Governance and Public Good // Public Administration, 2009, № 3; Формы и методы государственного управления в современных условиях развития / Под ред. С.В. Запольского. М.: Прометей, 2017.

<sup>118</sup> Dahl R.A. Who Governs? Democracy and Power in an American City. New Haven: Yale University Press, 1961. 355 p.

собственных миссий<sup>119</sup>.

Тем самым государственная политика может быть как сложнодостижимым, но всё же единым, составным результатом договорного и согласительного процесса в интересах всего общества, так и лишь рамочной основой, матрицей для самореализации различных участников и групп. И в одном, и в другом случае государственная политика сохраняет свою структуру – уровневую (внутренняя, внешняя, административная), отраслевую (социальная, экономическая, транспортная, научно-образовательная), управленческую (процессная, программно-целевая, обеспечивающая) и проч., однако её сущность и эффективность, конечно, будут оцениваться по-разному<sup>120</sup>.

Вместе с тем, анализируя механизмы государственной политики через призму интегрированного целеполагания, где на основе множественно артикулируемых интересов и идейно-идентичностной пестроты всё же декларируются некие общие приоритеты, плюрализм возможных политик стоит трактовать как внутренний конкурентный процесс на микроуровнях рассматриваемого явления. Непосредственный же интерес представляет результирующая всех разнонаправленных интенций и проекций, т.е. конечная и легитимная государственная политика.

Сетевая природа современного социального взаимодействия наряду с инерцией и развивающейся релятивностью иерархии раскрывают невероятную пластичность политического пространства, в котором как возникают новые познавательные измерения, так и оказываются возможными не обнаруживаемые в прежних системах координат акторы и отношения<sup>121</sup>.

Само понятие государственной политики становится настолько объёмным и

<sup>119</sup> Sabatier P.A., Jenkins-Smith H. (eds.) *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*. Boulder, CO: Westview Press, 1993; Jordan A.G. *Sub-Governments, Policy Communities, and Networks* // *Journal of Theoretical Politics*. 1990. Vol. 2; Heazl M. *Uncertainty in Policy Making: Values and Evidence in Complex Decisions*. Washington, DC: Earthscan, 2010; Соловьёв А.И. Политика и управление государством. Очерки теории и методологии. М.: Аспект Пресс, 2021. 256 с.

<sup>120</sup> Сморгунов Л. В. (ред.) Управление публичной политикой: коллективная монография. М.: Аспект Пресс, 2015.

<sup>121</sup> Koliba C. J. et al. *Governance networks in public administration and public policy*. Routledge, 2018; Михайлова О. В. Как возможны властные позиции государства в сетевых альянсах, или стратегия Чеширского кота по управлению сетями // Человек. Сообщество. Управление. 2016. Т. 17, № 4. С. 6–19; Мирошниченко И. В., Морозова Е. В. Сетевая публичная политика: контуры предметного поля. Полос. Политические исследования. 2017. № 2. С. 82–102.

гибким, что, вмешая в себя всё новые феномены и свойства, образует совершенно самодостаточные смысловые пространства<sup>122</sup>. В английском языке помимо базовых понятий public policy и state policy для описания отдельных аспектов рассматриваемого предметного поля используются и термины governance, government policy, public administration, political agenda. Особо выделяется сохраняющийся запрос на подходы, опирающиеся на концепцию governance – специфической системы политического управления в обществе (ко-управления в интерпретации С.Г. Еремеева и А.В. Курочкина)<sup>123</sup>.

В российской науке вариативно использование понятий как государственной политики, так и публичной политики<sup>124</sup>. При этом, если «концепт публичной политики является рамочной конструкцией для всех форм реализации государством своих функций и обязательств в отношении общества»<sup>125</sup>, то государственная политика остаётся «основной разновидностью... регулирующего воздействия на объекты управления» государства<sup>126</sup>.

При этом заметным упрощением было бы рассматривать соотношение публичной и государственной политики в качестве общего и частного, поскольку, будучи пространством прямых отношений между всевозможными социальными акторами по поводу власти, её ресурсов и результатов, публичная политика в известной мере выносит за скобки влияние латентных структур и механизмов, априори постулируя приоритет публичных форм воздействия. Одновременно публичная политика не отражает публичное пространство или публичную сферу вообще, т.е. она представляет собой особые формы многообразного взаимодействия, приводящего именно к политически значимому результату.

---

<sup>122</sup> Hill M., Varone F. The public policy process. Taylor & Francis, 2016.

<sup>123</sup> Rhodes, R. A. W. Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability. - Buckingham: Open University Press, 1997; Richardson J.J, Jordan A.G. Governing Under Pressure: the Policy Process in a Post-Parliamentary Democracy. Oxford: Martin Robertson, Basil Blackwell, 1979. 212 p.; Bevir M. Key Concepts in Governance. London: Sage, 2011; Сморгунов Л. В. Сравнительный анализ политico-административных реформ: от нового государственного менеджмента к концепции “governance” // Полис. Политические исследования. 2003. № 4. С. 50-58; Еремеев С. Г., Курочкин А. В. Государственное управление и инновационная политика в условиях сетевого общества: Новые принципы эффективности. СПб.: Изд-во РХГА, 2014. 192 с.

<sup>124</sup> Ср.: Государственная политика и управление / Под ред. А.И. Соловьёва. М.: Аспект Пресс, 2017; Публичная политика: Институты, цифровизация, развитие / Под ред. Л.В.Сморгунова. М.: Аспект Пресс, 2018.

<sup>125</sup> Публичная политика: Институты, цифровизация, развитие / Под ред. Л.В.Сморгунова. М.: Аспект Пресс, 2018. С. 52.

<sup>126</sup> Соловьёв А.И. Принятие и исполнение государственных решений. М.: Аспект Пресс, 2017. С. 411.

Нетождественна публичному пространству и государственная политика, которая предполагает действенность разнообразных, включая как конвенциональные, так и неконвенциональные, способов достижения нужного результата. При этом сама категория публичности в российской традиции трактуется в более узком наборе коннотаций, нежели чем в англоязычном (англо-саксонском) общественно-политическом дискурсе<sup>127</sup>.

Вместе с тем, внесение в Конституцию Российской Федерации в 2020 году поправки, включающей понятия «публичная власть» и «органы публичной власти», открывает возможности для значительного масштабирования понятия публичности как в политическом, так и в лингвистическом разрезе отечественного социального восприятия. В частности, публичная власть может не просто вбирать в себя все формы легитимной общей воли (государственная, муниципальная), но и рассматриваться как механизм разграничения действенности гражданских акторов («институциональная» публичная и «сетевая» латентная власть).

С другой стороны, попытки межуровневой интеграции публичных структур пока не позволяют в полной мере раскрыть политический потенциал такого рода новаций в том числе в силу сохраняющегося в неизменяемой Главе 1 Конституции принципа самостоятельности местного самоуправления, не входящего в систему органов государственной власти. Тем самым, несмотря на особо позиционируемый публичный статус нового формата отношений между уровнями власти, сам их характер по факту может оставаться латентным и, в широком смысле, договорным.

Важно отметить, что и сам дискурс государственной политики, её формирования и реализации, оценки эффективности, безусловно, предполагает определённое национальное измерение: формат и режим государства, структура власти, особенности политической культуры – всё это не просто значительно «надстраивает» теоретические подходы к явлению, о котором идёт речь, но и расширяет, и диверсифицирует их процессно-функциональное приложение к конкретным явлениям политической активности. И конечно, выявление дихотомии

---

<sup>127</sup> Бодрунова С. С. Концепции публичной сферы и медиакратическая теория: поиск точек соприкосновения //Журнал социологии и социальной антропологии. 2011. Т. 14. № 1.

публичных и латентных элементов в государственной политике, определение их соотношения и реального воздействия на ход и результаты взаимодействия акторов находятся в прямой связи со степенью познания политической системы той или иной страны, особенностей правящего режима, его долгосрочных и ситуативных характеристик.

Активность режимов не просто олицетворяют собой государственную политику – в ней как раз финализируется взаимодействие всех скрытых, латентных сил, приданье селектированным среди них намерениям и целевым установкам публичного статуса, наделение действенным легитимным и обязательным потенциалом в рамках данного национального государства.

Поэтому, если вести речь о России и специфике латентных явлений в её государственной политике, особенностях позиционирования латентных механизмов в отечественном публичном пространстве, целесообразно изначально подтвердить ключевые параметры действующей политической модели.

Среди отечественных, да и, в общем, зарубежных исследователей нет известного консенсуса относительно характеристики современной российской государственной политики. Уместнее говорить о более-менее сложившейся поляризации точек зрения на природу реализуемой сегодня в Российской Федерации модели. Для одних это система, внутренне далёкая от публично декларируемых атрибутов её устройства в виде будь то демократии, федерализма или правового характера государства, проявления которых для представителей соответствующих взглядов не отвечают стандартам заявляемых политических статусов и качеств<sup>128</sup>. Это приводит к трактовкам политики, реализуемой отечественными структурами и институтами, в большей степени как вненормативной, декоративной, не отражающей интересов и подлинной природы

---

<sup>128</sup> Гельман В. Я. «Недостойное правление»: политика в современной России. СПб.: Изд-во Европ. ун-та в Санкт-Петербурге, 2019. 254 с.; Несовершенная публичная сфера. История режимов публичности в России. Сборник статей. Сост. Т. Атнашев, Т. Вайзер, М. Велижев. М.: Новое литературное обозрение, 2021; Россия регионов: в каком социальном пространстве мы живём? / Независимый институт социальной политики. М. : Поматур, 2005. 278 с.; Патрушев С. В. и др. Формирование гражданской ответственности в России: институциональный контекст // Социологическая наука и социальная практика. 2020. Т. 8. №. 1 (29); Heinemann-Grüder A. Is Russia's Federalism Sustainable? // Perspectives on European Politics & Society; May2002, Vol. 3, Issue 1. P. 67-91; Wood A. Russia: Cold Shadows and Present Illusions. London: Chatham House, 2013.

российского общества, соотносимой с авторитарными или гибридными формами господства<sup>129</sup>, опирающимися на возможности «ручного управления» и скрытного злоупотребления социальными настроениями.

Позиции других исследователей предполагают рассмотрение современной России в ряду вполне закономерных проявлений демократической модели в сложном и многогранном глобальном мире, предполагающем ориентацию государственной организации на всемерное выражение во власти интересов и чаяний своего общества (народа). В этом контексте Российская Федерация позиционируется в том числе как особая модальность развития демократии, весьма характерная для многих обществ переходного типа, - находящаяся в поиске и спорадическом реформировании ключевых институтов, системы обратной связи между властью и гражданами, адаптации различных норм к реалиям и потребностям актуальной социальной жизни<sup>130</sup>. Все проблемы, возникающие на этом пути, носят характер экстерналий, не столько обуславливающих какие-либо скрытые и антилиберальные намерения правящих элит, сколько отражающих накапливание опыта по развитию компетенций более эффективной презентации подлинных интересов социума.

Примечательно, что обе обозначенные перспективы формирования российской государственной политики, несмотря на очевидные идеино-ценостные разнотечения, могут оказаться весьма близки в прочтении публично-латентной мозаики разрабатываемых и реализуемых стратегий. Если с точки зрения критического взгляда на российский политический процесс скрытые явления предопределяют не только вызов (злоупотребление доверием граждан), но и возможность (активность подлинно демократически ориентированных

<sup>129</sup> Шульман Е. Практическая политология. Пособие по контакту с реальностью. М. : Издательство АСТ, 2018. 320 с.

<sup>130</sup> Демократии XXI века: смена парадигмы. М.: Изд. дом. Акад. им. Н. Е. Жуковского, 2015. 344 с.; Иванов В. В. Путин и регионы. Централизация России. М. : Издательство «Европа», 2006. 240 с.; Столяров М. В. Федерализм и державность: российский вариант. М. : Славянский диалог, 2001; Шестопал Е. Б., Селезнева А. В. Социокультурные угрозы и риски в современной России // Социологические исследования. 2018. № 10. С. 90–99; Цыганков А.П. Внешняя политика России: к комплексному осмыслению // Вестник РУДН. Серия: Международные отношения. 2020. №3. С. 441-448; Blot I. La Russie de Poutine. Paris, Bernard Giovanangeli, 2015; Bugajski J. Russia's Pragmatic Reimperialization. // Caucasian Review of International Affairs. Winter 2010. Vol. 4 (1). P. 3-19; Monaghan A. Defibrillating the Vertikal? Putin and Russian Grand Strategy. London: Chatham House, 2014. 23 p.; Russia's Foreign Policy: The Internal-International Link. Ed. by A. Ferrari and E. Tafuro Ambrosetti. Milan: ISPI, 2021. 154 p.; Politics and the ruling group in Putin's Russia / ed. by Stephen White. New York: Palgrave Macmillan, 2008. 173 p.

стейкхолдеров) для плюралистичной и общественно-обусловленной государственной политики, то и при комплиментарном восприятии Российской Федерации опирается на схожую линию поведения. Ведь в данном случае использование латентных механизмов позволяет политическому классу оптимизировать управление рисками, сохраняющими неизменную актуальность в условиях укрепления стабильности, но и – одновременно – оставляет оппонентам власти окно возможностей для тиражирования сомнений в эффективности этой самой стабильности. Без проявлений латентных связей власть было бы сложнее упрекать в «скрытых» грехах, что позволяет и её саму держать в тонусе режима постоянной готовности отвечать за свои слова и действия.

Иными словами, фактор латентности в государственной политике оказывается вполне работоспособен при весьма разнообразных подходах к сущности и характеру реализуемого политического курса в стране – российский опыт способен и в более глубоком разрезе демонстрировать методологическую универсальность подобного дискурса, что ещё будет показано в дальнейшем. Режимные характеристики, таким образом, отражают специфику латентных элементов политических отношений как в объективной проекции – исходя из реальной активности властных игроков и их контрагентов, так и в контексте субъективного оценивания соответствующих процессов – эффектов и последствий конкретных приёмов и практик.

Государственная политика, которая, хотя и генерируется из многообразной природы разнонаправленных интересов, традиционно формулируется через телеологические конструкции, предусматривающие интеграцию действий государства и общества вокруг целевых ориентиров, носящих, как правило, обобщённо-консенсусный характер. Особо выпукло это проявляется в условиях перманентно совершенствующихся технологий повышения эффективности, как самостоятельно формируемых, так и заимствованных из корпоративного сектора, в рамках таких подходов и концепций как new public management, performance-based management, программно-целевое управление, бюджетирование,

ориентированное на результат, государственные проекты и программы и т.д.<sup>131</sup>

Рациональный характер государственной политики может восприниматься как её априорное свойство, обусловленное публичными инструментами функционирования: государство осуществляет свою деятельность в общих интересах и для увеличения общей полезности. Вместе с тем, далеко не всеми признаётся безусловность рациональности политики государства. С учётом комплексности явления, его динамической многоакторности в процессе принятия решений (одни структуры получают разовый доступ к этому процессу, другие обладают им долговременно, третья – спорадически, четвёртые – утрачивают)<sup>132</sup>, а также в условиях вариативной субъектности государства единая осмысленность, соответствие определённым принципам всех его действий становится всё более затруднительной. В такой ситуации целесообразность (соответствие цели) политики подвержена предсказуемой изменчивости, что может проявляться как в развитии символической декларативности целей, так и в их общей нестабильности.

Тем не менее, даже с учётом признаваемой неабсолютности связей между постулируемыми государством целями и политикой, которую оно проводит в реальности, телеологические свойства государственной политики остаются значимой, если не ключевой отправной точкой для её анализа: сущностные характеристики проявляются через соответствие не только заявленным целям, но и самих заявленных целей более высоким общественным идеалам и приоритетам, а процессуальные характеристики образуют соответствующие векторы принимаемых решений.

Целевые ориентиры конструируют рамочный периметр государственной политики, своеобразную дорожную разметку, которая, хотя и ограничивает нормативное пространство движения, однако традиционно не является объективным препятствием для маневрирующих непосредственно «на земле» участников. В разной степени это оказывается характерно и для субъектов

<sup>131</sup> Vedung E. Public policy and program evaluation. Routledge, 2017; Гаман-Голутвина О.В. Мировой опыт реформирования систем государственного управления // Вестник МГИМО-Университета. 2013. № 4. С. 187-194.

<sup>132</sup> Setälä M. Connecting deliberative mini-publics to representative decision making //European Journal of Political Research. 2017. № 4. Р. 846-863.

государственной политики, ответственность которых за следование заявленному курсу носит индивидуально-политический характер и перемежается технологической коррекцией целевого горизонта в контексте меняющейся повестки.

С процессуальной точки зрения цель структурирует государственную политику на два масштабных элемента – формирование политики (целеполагание) и её реализацию (целедостижение)<sup>133</sup>. Первое отличается высокой конкурентностью (требует выбора из максимально широкого набора альтернатив), существенной неопределенностью (важнейшим информационным ресурсом являются ожидания) и, как следствие, отложенной ответственностью, которая актуализируется в последующем элементе политики. Целедостижение предполагает уже значительно суженное поле для активности игроков, в большей степени подверженное административной рутинизации и технологизации, и, в отличие от венчурной природы процесса целеполагания, определяется не столько вариативностью, сколько исполнительской дисциплиной.

Традиционно особое внимание исследователей (как, впрочем, и практиков) уделяется проблемам формирования политики<sup>134</sup>. Целеполагание рассматривается как определяющая составляющая процесса принятия решений, где столкновение интересов стейкхолдеров может носить наиболее острый характер, а соотношение различных элементов будущей политики (акторы, ресурсы, идеи и др.) проявляется в исходном и максимально изолированном виде. Различные способы увязки целей, задач, осуществляемых проектов и мероприятий образуют универсальную идеологию целесообразного, ориентированного на результат процесса политико-управленческого воздействия на проблемное поле.

---

<sup>133</sup> Соловьев А. И. Государственные решения: концептуальный простор и тупики теоретизации // Полис. Политические исследования. 2015. № 3. С. 127-146.

<sup>134</sup> Cairney P. The politics of evidence-based policy making. Springer, 2016; Dror Y. Public policy making reexamined. Routledge, 2017; Коженко Я. В. Условия и направления формирования государственной политики по развитию государственно-частного партнерства в Российской Федерации //Аграрное и земельное право. 2016. № 8. С. 134-137; Меркулов П. А. Государственная политика в сфере политической грамотности и политического воспитания российской молодежи //Власть. 2016. № 4; Волков Ю. Г., Денисова Г. С., Лубский А. В. Регулирование межэтнических отношений: формирование ценностной политики и региональные практики управления в современной России //Власть. 2017. № 7; Герасимов С. В. Инструменты формирования символической политики //Социально-политические науки. 2016. № 2.

При этом само целеполагание далеко не однородно и включает в себя различные как системные, так и ad hoc процессы выстраивания интегрирующих интересов в стимулы перспективной активности - «множественные потоки» в категориях теории Дж. Кингдона, обретающие свою телеологическую форму благодаря активности политических антрепренёров в ходе открытия соответствующих «окон возможностей»<sup>135</sup>. Здесь формируются как подлинные стратегии и долгосрочные ориентиры, так и рутинизированные практики постановки и решения административных задач<sup>136</sup>.

С одной стороны, государственная политика опирается на максимально широкий горизонт целеполагания и подразумевает взаимодействие ключевых сетевых игроков по стратегическим вопросам. С другой стороны, масштабирование государственной политики определяется и проблемно-аналитической оптикой, используемой при рассмотрении конкретных кейсов. Скажем, вопрос закрытия или сохранения конкретного угольного разреза находится вне повестки глобальных финансово-промышленных групп (даже если они увязаны с теми или иными энергетическими проектами), однако для отдельного государства в условиях значимого индустриального региона, где угольная отрасль является системообразующей, такого рода отдельный казус может иметь совершенно разные проекции на госполитику: макроэкономическую, социальную, отраслевую, экологическую и проч. При этом с каждой из этих проекций могут быть связаны интересы различных конкурирующих между собой внутригосударственных игроков, которые не преминут воспользоваться ситуацией для её разрешения в свою пользу.

Реализация политики (целедостижение), как правило, в меньшей степени насыщается социально привлекательными публичными механизмами и технологиями, поскольку связана с уже подчас рутинными процедурами исполнения принятого макро-решения высокого уровня, однако также может сопровождаться регулярным столкновением разнонаправленных интересов и

<sup>135</sup> Kingdon J. Agendas, Alternatives, and Public Policies. London: Pearson, 2011. 304 p.

<sup>136</sup> Zahariadis N. (ed.). Handbook of public policy agenda setting. Edward Elgar Publishing, 2016; Соловьёв А.И. Политика и управление государством. Очерки теории и методологии. М.: Аспект Пресс, 2021. 256 с.

инкрементальным продвижением к неким формальным актам фиксации общегосударственного курса<sup>137</sup>. Политическое целедостижение сопряжено с последовательным усилением рисковой составляющей в стратегиях акторов, которая ослабляет их ресурсную базу как в силу сложности избежания расхождений между ожидаемым и фактическим результатами, так и вследствие динамики внешней среды, продуцирующей вызовы конкурентной актуальности как для социума, так и для самих акторов.

Как отмечается исследователями, «с точки зрения управления государством, самый проблемный участок публичной сферы – это преобразование политических договоренностей власти и общества в систему конкретных решений и правовое обеспечение действий госаппарата»<sup>138</sup>, т.е. переход от формирования политики (целеполагания), итогом которого и являются договорённости власти и общества, к её реализации (целедостижению) – решениям по обеспечению их выполнения.

Система отношений акторов в промежутке между процессами целеполагания и целедостижения, как правило, не постулируется в качестве особой стадии государственной политики. Вместе с тем, здесь могут осуществляться действия по корректировке и оценке политики, традиционно выделяемые на завершающих этапах политического процесса<sup>139</sup>.

В любом случае, переход от постановки целей к их реализации также не может оставаться вакуумным – здесь формируется замкнутый (по сути – латентный, непубличный, сетевой) внутренний контур государственной политики, в котором традиционно концентрируются административные процедуры,

---

<sup>137</sup> Howlett M. Moving policy implementation theory forward: A multiple streams/critical juncture approach //Public Policy and Administration. 2019. № 4. P. 405-430; Ansell C., Sørensen E., Torfing J. Improving policy implementation through collaborative policymaking //Policy & Politics. 2017. № 3. P. 467-486; Hudson B., Hunter D., Peckham S. Policy failure and the policy-implementation gap: can policy support programs help? //Policy design and practice. 2019. № 1. P. 1-14; Грачев М. Н. Некоторые особенности проектирования стратегических политико-коммуникационных кампаний //Российская школа связей с общественностью. 2017. № 9. С. 36-52; Ушаков Е. В. Исследования имплементации программ в науке государственного и муниципального управления //Управленческое консультирование. 2017. № 11 (107).

<sup>138</sup> Соловьев А. И. Латентные структуры управления государством или игра теней на лице власти // Полис. Политические исследования. 2011. № 5. С. 76.

<sup>139</sup> Schoenfeld J., Jordan A. Governing policy evaluation? Towards a new typology //Evaluation. 2017. № 3. P. 274-293; Дегтярёв А. А. Современные принципы диагностики в методологии прикладного анализа публично-государственной политики: комплексный подход //Казанский социально-гуманитарный вестник. 2018. № 2. Р. 28-32; Курочкин А.В. Оценивание программ и политик в контексте административной реформы в РФ // ПОЛИТЭКС. 2011. № 1. С. 117-125.

обеспечивающие сцепление продекларированных и активированных лицами, принимающими решения, целей и перспективных механизмов и технологий их достижения, селекционируемых на последующих стадиях реализации.

Это пространство, с одной стороны, технического перехода от одного инструментария к другому, обладающее навыками двусторонней упругости: подвижное за счёт пограничного состояния дискретных элементов, но неразрывное в силу опоры на жёсткий бюрократический аппарат; с другой – манёвра для политических акторов в случае их дальнейшей незаинтересованности в прежних публичных целях. Последнее может возникать как вследствие смены лиц, принимающих решения, не желающих отвечать за обязательства своих предшественников, так и в силу возникновения новых приоритетов.

Основная конструкция государственной политики, таким образом, может быть описана через последовательность двух обладающих известной долей публичности и автономии элементов (целеполагания и целедостижения), увязанных между собой закрытым сетевым контуром политико-административных процедур, реализуемых компетентными структурами и управляющими ими акторами.

По мере расширения публичного пространства государственной политики происходит парадоксальная трансформация описанного переходного звена. С одной стороны, на него воздействуют конкурентные акторы внешней среды (оппозиция, СМИ, международные институты), с другой – в нём самом начинают концентрироваться активности непубличных акторов, последовательно и встречно вытесняемых из становящихся всё более открытыми элементов целеполагания и целедостижения (кланы, клиенты, политические рантье). Как следствие, прежде техническое пространство перехода от формирования политики к её реализации всё более растягивается и, само приобретая политические свойства, образует поле для активного приложения латентных механизмов государственной политики.

С учётом развития и диверсификации публичных и латентных атрибутов политики как обширной сферы общественных отношений (по сути, фундирующих её диахотомичную, дуалистическую, двоичную природу) государственная политика

как специфическая разновидность преломления усилий различных акторов посредством властно-значимых возможностей также подвергается соответствующим трансформациям. В контексте государственной политики проявляются как общие, характерные для широкого круга политических явлений соотношения публичных и латентных форм и инструментов, так и особые, свойственные именно политико-административным моделям вариации публично-латентной дихотомии. Их можно представить через призму соответственно факторов (общих предопределяющих категорий в политическом дискурсе) и индикаторов (конкретных проявлений в государственной политике), способных стать предметами отдельного рассмотрения и изучения учёными и экспертами.

Симбиоз публичных и латентных явлений, отражающий текущие реалии общественно-политического взаимодействия, представляет собой одновременно нестатичное, но относительно устойчивое состояние социальной среды, в которой соответствующим образом формируется и институциональная структура, и ценностно-символическая основа активности участников, и инструментально-функциональная фактура производимых политических действий. При этом при детальном анализе имеет смысл все эти формирования особым образом дифференцировать, что позволяет на основе фронтального бенчмаркинга (сопоставления наблюдаемых нормативно-фактических различий в содержательно близких практиках) далее чётче типологизировать как факторы, так и индикаторы искомых латентных явлений.

Таким образом, мы можем говорить о соотношении публичного и латентного на фундаментальном (стратегическом) уровне, отражающем ключевые общеполитические явления в общественных отношениях, на субъективном (переходном) уровне, где находят свои проявления особенности самих акторов (субъектов), вовлекающихся в соответствующие отношения, а также на прикладном (тактическом) уровне, который характеризует используемые акторами в процессе взаимодействия способы и инструменты (механизмы и технологии). Предсказуемым образом на каждом из уровней возникает своя палитра факторов и индикаторов латентности и её отстраивания от презумирующейся публичности.

На фундаментальном (стратегическом) уровне факторами, определяющими развитие латентных явлений, выступают непосредственные свойства самой политики как сферы общественных отношений, определяющие её природу и сущность<sup>140</sup>. К таковым могут быть отнесены конкурентность, асимметричность, рациональность, рискованность и т.д. – исходя из них акторам приходится уповать в достижении своих интересов не только на открытые и транспарентные элементы социальной реальности, но и на скрытно конструируемые и оберегаемые в качестве значимых рычагов структуры собственной политической субъектности, определяющие их мотивацию в выстраивании отношений с контрагентами.

Конкретные индикаторы в государственной политике, с одной стороны, могут находиться в прямой зависимости от индивидуальных и групповых компетенций по конструированию и воспроизведству того «водораздела», который непосредственно и отстраивает латентные модальности от публичной сферы взаимодействия, но с другой – и это весьма симптоматично – в обобщённом виде такие индикаторы весьма повсеместны и широко распространены не только в особых профессиональных кругах, но и в общественном сознании в целом. Таковы разного рода двойные стандарты и коррупционные практики, сопровождающие деятельность политического класса в большинстве национальных культур, изменчивость и конфликтность идеологических и коммуникационных структур в разных политиях, общая стратегическая изолированность реального процесса принятия решений от непосредственного наблюдателя.

Вполне предсказуемо, что к такого рода процессам уже на следующем – субъективном (переходном) уровне «примешиваются» гораздо более обширные переменные, привносимые индивидуальными характеристиками конкретных лидеров, представителей элит и корпоративных игроков, ситуативных интересантов – всех тех акторов, которые не просто следуют своим статусно-ролевым моделям, но и остаются индивидами с собственными психосоциальными и иными особенностями и девиациями. Поэтому, несмотря на очевидно большую

---

<sup>140</sup> Eisenstadt S.N., Roniger L. Patrons, Clients and Friends: Interpersonal Relations and the Structure of Trust in Society. Cambridge: Cambridge University Press, 1984. 352 p.; Habermas J. Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1992.

конкретность тех явлений, которые возникают на этом уровне, факторы латентности, заключающиеся в данном случае в субъективной специфике действующих акторов (их личностных достоинствах и недостатках, способностях и слабостях), «добавленная стоимость» привносимых ими эффектов превращает действие на государственную политику в подлинный «чёрный ящик», ту самую «вещь в себе», где происходят сугубо внутренне и даже не всегда сознательно обусловленные процессы и интенции. С другой стороны, масштабные практики применения междисциплинарных подходов предоставляют здесь богатую эмпирическую базу для обобщения имеющихся индикаторов субъективного вовлечения в государственную политику – от пресловутой проблемы «роли личности в истории» до тщательно изучаемых моделей лидерства, мотивации, социализации, сублимации и проч.

Наконец, прикладной (тактический) уровень исследования латентных явлений в политике позволяет сформировать одновременно ситуативную, а потому менее расположенную к генерализации, но зато более непосредственную, линейную основу для производства и моделирования латентных форм в политической реальности. В данном случае речь идёт о механизмах, использование которых позволяет акторам как раз осуществлять те самые скрытные действия для достижения нужных им политических результатов. Факторами латентности здесь являются сущностные и процессуальные характеристики тех механизмов и технологий, которые ими задействуются (легальность/нелегальность, интернациональность/локальность, замкнутость/открытость коммуникационных контуров, использование разного рода цензов для получения доступа и др.). Однако применительно к государственной политике ключевым, исходя из описанной логики её формирования, фактором становится целесообразность, т.е. соотносимость с системой целеполагания и целедостижения в деятельности государства.

Индикаторы оказываются весьма многообразными и, вероятно, обусловленными спецификой целей и задач конкретного национального государства (национальные интересы, социально-экономические приоритеты,

проекты развития и проч.). Вместе с тем, отраслевая и надотраслевая структура государственной политики предопределяет и возможности более универсальной классификации наблюдаемых проявлений латентных механизмов: в большинстве государств есть экономическая и социальная политика, политика обороны и безопасности, инфраструктурная и промышленная, внутренняя и внешняя, государственное управление как пространство политико-административного регулирования и саморегулирования.

С высокой долей определённости можно говорить об активной позиции государства по отношению к обществу во внутренней политике, что в том числе предопределяет возможности не ставить само общество в известность (как правило или, наоборот, в качестве исключений из некоторых правил) о тех или иных предпринимаемых государством или его стейкхолдерами действиях. Вненациональными и внережимными свойствами обладает и центростремительный характер механизмов в политико-административном взаимодействии, который позволяет государству стремиться к более оптимальному распределению ресурсов и более широкой свободе собственного маневра в решении насущных задач. Наконец, внешняя политика государства, как правило, тяготеет к оперативной латентности в осуществляемых мерах на мировой арене помимо возможного опубликования ключевых постулатов и ориентиров. В современных условиях дилемма механизмы и технологий жёсткой и мягкой силы в реализации национальных интересов формирует широкий простор в наблюдении и интерпретации проводимой государством политики за пределами своих границ.

Латентность, таким образом, предстаёт в качестве особой формы существования и развития политической сферы, предопределенной самой природой конкуренции за реализацию интересов и, как следствие, стремлением акторов скрывать свои ключевые интенции от оппонентов и соискателей альтернативных приоритетов. Инструментом деятельности акторов в таких условиях становятся разнообразные латентные механизмы, которые позволяют им негласно (вне публичной формы политических отношений) реализовывать

имеющиеся интересы.

В контексте формирования государственной политики как комплексного целеузвязанного процесса выработки и реализации общесоциальных приоритетов латентные механизмы вбирают в себя многомерные инструментальные модусы негласного (непубличного) воздействия на систему целеполагания и целедостижения по реализации общественно значимых интересов. Такого рода модусы могут представлять собой и полностью скрытые от внешнего наблюдения политические отношения (латентные механизмы для достижения латентных целей), и лишь частично находящиеся вне поля зрения (в «серой» зоне, полускрытые, фронтовые) – такие как латентные механизмы для достижения публичных целей и публичные механизмы для достижения латентных целей. Все они, обладая разным когнитивным потенциалом, являются собой обширную сферу фактического воздействия на формирование государственной политики.

### **1.3 Латентные механизмы в формировании государственной политики**

Рациональная целесообразность коллективных действий, которая универсализирует стратегии акторов в процессе формирования государственной политики, опирается на линейную логику проектирования воздействия на социальную реальность. В её основе связка цели и механизма достижения. Каждый из обоих элементов, в зависимости от масштаба и длительности активного горизонта, может мультиплицироваться и декомпозироваться на более простые структурные единицы (задачи, мероприятия, ключевые события, контрольные точки и др.), однако определение некоего нового желаемого состояния, которое необходимо обрести (цель), и алгоритма, способа перехода к нему из текущего состояния (механизм) характеризуют собственно базовую, формирующую часть политico-управленческого действия.

При этом если цели, как правило, носят уникальный или претендующий на

的独特性（反映在优先级上，即在特定历史时刻对某一确定的水平产生影响），那么机制就因其本质而具有工具性且可复制（通过适应和重复而获得所需的有效性），同时它们也是复杂的，一定程度上是自相似的（分形）。程序和项目可能成为国家政策的机制，同时它们本身也会被结构化为自己的目标、任务和机制，这些又反过来将考虑其自身的特殊向量和标量特征。

机制，反映技术层面的政治变化，与行业、机构、意识形态的具体特征相区别。在这种情况下，它们的内在结构假设要么是主体-客体的（从下而上地作用于社会及其个体），要么是主体-主体的（对话式接触权力与公民之间）：演员们根据转化现实的原则来处理关系。在这里起决定作用的是要么是政治能量的应用，要么是控制主体的特性，它既指向行动的推进，也指向吸引反向联系、搜索共识。

今天，在普遍发展的自由资本主义模式的条件下，当强硬措施的作用力猛烈地削弱了有效性，让位于同情、互利和长期接触以及各种形式的软实力时，主体-主体的机制就变得更加受欢迎，尤其是在政治行政格式中。如果公共性在某种程度上是存在的，那么主体-客体的，以及主体-主体的构造就不仅仅是潜在的，而是更广泛的相互作用形式：对象根本没什么可隐藏的，而且也没有必要。

技术，反映工具性和应用性的具体特征，使机制运动到所设定的目标上，它们始终是不断变化的现象，允许每次重新选择最优化的方法以获得预期的结果。

Селекция механизмов в политическом целеполагании – принципиальная задача для актора, сопоставимая с агрегированием и легитимацией целей, - задача, определяющая конкурентоспособность в комплексном и полисубъектном процессе формирования государственной политики.

И здесь тоже существует определённая развилка в восприятии механизмов достижения результата. С одной точки зрения, механизмы сугубо контекстуальны и детерминируются конфигурацией обстоятельств, в которых необходимо решать поставленные задачи (каждая проблема требует своих механизмов решения)<sup>141</sup>. С другой – они как раз совсем не связаны с какими-либо внешними условиями (по крайней мере, политическими) и требуют лишь навыков использования, которые позволяют уже настраивать характер эффективности в условиях вызовов, с которыми акторы имеют дело<sup>142</sup>.

С учётом большей ориентации на субъект-субъектные формы взаимодействия латентные механизмы и технологии, требующие известной гибкости и адресности, как правило, глубоко вписаны в контекст их практического применения, опираются на весь комплекс факторов, определяющих проблему здесь и сейчас. Более того – и оттачивание, совершенствование скрытых возможностей достижения ожидаемого результата обуславливается именно более глубоким вовлечением в объект воздействия, изучением и задействованием дополнительных особенностей ситуативного анализа и прогнозирования. Вместе с тем, нельзя не отметить и заметную инклузивность латентных механизмов, позволяющую допускать их действенность и вне известных контекстов и понимаемых обстоятельств.

Иными словами, латентные механизмы действуют и в публичном поле –

---

<sup>141</sup> Shore C., Wright S. Conceptualising policy: Technologies of governance and the politics of visibility //Policy worlds: Anthropology and the analysis of contemporary power. 2011. Р. 1-26; Aurigi A. New technologies, same dilemmas: policy and design issues for the augmented city //Journal of urban technology. 2006. № 3. Р. 5-28; Логунцова И. В. Технология брендинга в государственной политике России //Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2007. № 4; Шабров О. Ф. Политические технологии //Знание. Понимание. Умение. 2012. № 4.

<sup>142</sup> Kamateri E. et al. A comparative analysis of tools and technologies for policy making //Policy practice and digital science. Springer, Cham, 2015. Р. 125-156; Collins H., Weinel M., Evans R. The politics and policy of the Third Wave: new technologies and society //Critical policy studies. 2010. Т. 4. № 2. Р. 185-201; Большаков С. Н., Лескова И. В., Большакова Ю. М. Цифровая экономика как составляющая технологической платформы государственной политики и управления //Вопросы управления. 2017. № 1 (44).

вернее, используют его возможности для решения всё тех же скрытых задач. Опора на актуальные инфраструктурные возможности информационного общества не только укрепляет технологическую эффективность политического взаимодействия (как в публичной, так и в латентной сфере), но и способствует снижению транзакционных издержек коммуникационного процесса, которые для латентной сферы традиционно предсказуемо высоки. Попытка, скажем, даже предположительно оценить трудо- и капиталоёмкость налаживания закрытой связи, производства «шпионского» оборудования, разработки и соблюдения правил конфиденциальности для различных закрытых обществ и клубов продемонстрирует высокую сложность требуемых для этого организационных мер. Латентные явления всё труднее «спрятать» в свои особые замкнутые пространства в силу всепроникающей публичности, а потому они развиваются и в условиях самой публичной сферы, но с опорой на более тщательную коммуникационно-технологическую замкнутость.

Система паролей, пин-кодов и криптоключей, которой оказывается пронизана современная мобильно-цифровая среда, предоставляет удобную пользовательскую методику разграничения публичного (открытого для всех) и латентного (доступного строго определённому кругу лиц) коммуникационного контура. Современный индивид, будучи пользователем широкого числа электронных платформ, является носителем соответствующего множества связок логинов-паролей, очерчивающих его персональное место в цифровом социуме (сохранение их в тайне и при этом удержание в собственной памяти становится всё более самостоятельной проблемой для каждого их носителя).

С одной стороны, связка логин-пароль – это защищённое системой непубличное пространство, с другой – инструментарий участия в публичных процессах онлайн, который к тому же в ряде случаев уже может оказываться безальтернативным. Миллиарды людей по всему миру посредством интернета, социальных сетей, мессенджеров, мобильных приложений ежесекундно обмениваются друг с другом разнообразной информацией, связанной как с бытовыми, профессиональными, хозяйственными, научно-образовательными

вопросами, так и с острогоциальными, политическими, международными проблемами, осуществляют юридически значимые действия, принимают и реализуют решения.

Формируемая таким образом электронно-делиберативная сетевая «суета» обладает признаками одновременно и публичной, и латентной сферы взаимодействия: в ней участвует неограниченный круг лиц, который при этом самоструктурируется по широкому множеству группирующих категорий – от лингвогеографических до страто-партиципаторных. В ней же взаимодействуют и участники закрытых коммуникационных контуров, экранирующих согласованными мерами траектории латентной передачи информации.

В соответствующий технологический фрейм интегрируются и массы, и элиты, все вместе выступающие в виде множества пользователей разнообразных информационно-коммуникационных средств. Тем самым субъективный, индивидуально-разовый характер развилики между публичным и непубличным дискурсами в очередной раз фундируется, а периметр гибридного латентно-публичного пространства отношений расширяется. Он последовательно включает в себя весь актуальный массив социального диалога, где градация открытого и скрытого, с одной стороны, устанавливается легко доводимыми до автоматизма управляемыми манипуляциями, а с другой – переходит в разряд социально-ситуативных условностей, где в контексте пресыщенности информационного пространства раскрытие даже самых чувствительных сведений подчиняется перманентно укорачивающимся жизненным циклам новостной повестки.

Всё многообразие общественной дискуссии сохраняется в едином контексте, но публично-политическую значимость её отдельные проявления приобретают через задействование акторами соответствующих контекстуальных технологий (сетевых алгоритмов), равно как и согласование необходимых правил игры сохраняется вне внимания широких масс также за счёт использования сетевых технологий, но уже иного назначения.

Алгоритмы могут давать сбои, и то, что воспроизвело в качестве латентного, становится достоянием публичной сферы. Хотя нельзя исключать, что

в определённых ситуациях причиной такого «сбоя» являются не столько технологии, сколько навыки их владения у отдельных акторов, которые используют узкие места цифровых ресурсов в продвижении собственных интересов. Результатом становятся скандалы по типу утечек в WikiLeaks или разного рода пранка – провокаций с использованием сетевых телекоммуникаций.

В контексте расширяющегося полускрытого («серого») пространства общественно-политической коммуникации, отличающегося как дефицитом нормативности, так и высокой долей социально-ситуативной условности градации публичного и непубличного, дискурс латентности требует в большей степени гибкости, нежели чем ригидности сохранения режима секретности, устойчивость которого отличается краткосрочным характером. Ориентированная на большую эффективность коммуникация становится всё менее закрытой и всё более подразумеваемой (имплицитной): акторы оперируют особой семантикой и эвфемизмами и руководствуются разделяемыми принципами, идеями, ценностями и нормами, не требующими активной вербализации, что позволяет органично вписываться в универсальные технологические решения глобального информационного пространства.

Будучи публичной в широком смысле, т.е. не приватной, не частной, апеллирующей к значительному кругу участников и направленной на решение множества всеобщих задач, государственная политика формируется на основе инструментального многообразия, согласования плуральных групповых интересов и преломляется через деятельность официальных институтов, в конечном счёте её – политику – промульгирующих. При этом публичные процедуры характеризуют лишь часть процесса целеполагания и целедостижения – фундаментальное же звено остаётся в латентном пространстве коммуникации стейкхолдеров.

Латентные механизмы действуют на всех уровнях политических отношений (государственном, внутригосударственном, надгосударственном), и их концептуализация на каждом из них осложнена одними и теми же когнитивными ограничениями, проистекающими из природы непубличного взаимодействия.

Сущность латентных механизмов заключается в субъект-субъектном взаимодействии по реализации общественно значимых действий (оказывающих влияние на имеющийся социальный порядок) в рамках ограниченного для третьих лиц коммуникационного контура. Характер этого взаимодействия определяется самими вовлечёнными субъектами, при этом оно может получать отражение и в публичной сфере. В частности, если речь идёт о размыкании закрытого коммуникационного контура кем-то из участников, либо о задействовании ими публичных ресурсов в процессе осуществления своих функций.

Исходя из того, что субъект-субъектное взаимодействие может носить равноправный (горизонтальный) или иерархичный (вертикальный – нисходящий или восходящий) характер, а также то, что латентные игроки, как правило, остаются активной стороной (трудно идентифицировать ситуацию, при которой внешний субъект вступает в отношения с актором закрытой сети, не зная о её существовании и форматах участия), можно обозначить три ключевые коммуникационные конструкции в латентных механизмах: горизонтальное взаимодействие между латентными акторами, горизонтальное взаимодействие между публичным и латентным акторами и вертикальное нисходящее взаимодействие латентного и публичного акторов.

Если взаимодействие латентных акторов между собой остаётся в большей степени полностью скрытым явлением, о сущности и структуре которого можно узнать лишь от кого-либо из участников, т.е. это сохраняющаяся вещь в себе, *terra incognita* для постороннего непредвзятого взгляда, не посвящённого в суть контактов, то две другие конструкции представляют собой наиболее операбельные модели с точки зрения их когнитивных свойств.

Горизонтальное взаимодействие публичных и латентных субъектов представляет собой механизм трансляции сведений закрытого характера во внешнее по отношению к латентной сфере пространство – либо целенаправленно (сливы, дезинформирование), либо в результате активности публичных субъектов (журналистские расследования, полевые исследования). Оно характерно для современного общественно-политического дискурса, где, с одной стороны,

постоянно расширяется публичное поле делиберативного обмена мнениями и всеобщей рефлексии по насущным вопросам, набор которых неизменно растёт, а с другой стороны – всё более «окуливается» процесс принятия решений, в котором, несмотря на совершенствующиеся стандарты открытости, контролирующие акторы также неизменно стремятся сохранить свои привилегированные позиции. Расширение публичной сферы способствует вскрытию и пресечению скрытых моделей взаимодействия, динамика же латентной сферы в этих условиях приводит к последовательному технологическому и нормативному экранированию от имеющихся алгоритмов массовой коммуникации.

Посредством вертикального взаимодействия латентного и публичного акторов реализуются стратегии участников закрытых сетей по дальнейшей экспансии в новые социальные среды и осваиванию новых ресурсных возможностей. Опираясь на эффекты информационной асимметрии, позволяющие действовать открыто, сохраняя при этом скрытыми интенции и конкретные приёмы самого действия, сетевые акторы инициируют вовлечение посторонних субъектов для решения своих задач в публичном поле. Такого рода задачи могут быть разными – от получения необходимых сведений до собственной легализации – однако в условиях развития информационного общества и усложнения коммуникационных потоков публичное пространство из своего рода угрозы для латентных сетей превращается в повседневный объект приложения необходимых усилий.

Через апеллирование к публичным игрокам, их «перетягивание» на свою сторону, борьбу за их симпатии и поддержку латентные акторы конкурируют между собой, нивелируют риски утраты своих позиций, переводят внимание с собственной активности на периферийные проблемы. Современные информационные войны, разного рода мифы и управляемые коммуникационные шумы, манипулятивные технологии представляют собой обширные практики поиска латентными акторами наиболее оптимальных механизмов использования публичного дискурса в своих интересах.

Если позитивная латентность является трудно уловимым феноменом в силу

высокой зависимости от субъективных факторов индивидуального и группового акторства, то скрупулёзное наблюдение за динамикой политической повестки позволяет отслеживать спорадические явления маркеров реализуемых акторами латентных механизмов.

В частности, если результатом действия латентных механизмов является трансформация публичного пространства, ориентированная на реализацию совсем не тех целей и интересов, которые декларируются, то в процессе рационального достраивания функционально-технологической логики актуальных политико-управленческих явлений наблюдаемые расхождения между риторикой и принимаемыми и реализуемыми решениями могут служить основанием для верификации их подлинных смыслов. Латентные механизмы, таким образом, вбирают в себя ответы на оба сформулированных Г. Алмондом фундаментальных запроса политической науки: не только характеризуют задействующие их политические институты, но и становятся критериями их перспективной оценки<sup>143</sup>.

Выявление связей между различными маркерами латентных механизмов, обнаруживаемыми в публичном пространстве, и их последующая систематизация могут базироваться на различных моделях социально-когнитивного агрегирования множественных звеньев коммуникационных процессов, имеющих непубличную природу, но проявляющих соответствующие свойства. В силу уникальной архитектуры такого рода процессов, обусловленной субъективными характеристиками конкретных акторов, вовлечённых в скрытые сети, становящиеся объектом познания («опубликования»), значимым основанием для классификации таких моделей может выступать, собственно, степень проникновения субъекта познания в сетевые конфигурации действующих участников государственной политики.

Базовая модель, которая в большей степени будет вынесена за скобки настоящего исследования, – *акторско-партиципаторная* (акторская). В случае, когда субъектом познания выступает сам актор, его опыт сетевого участия уже

---

<sup>143</sup> Almond G.A. The History of Political Science: An Essay // Ventures in Political Science. London: Lynne Rienner Publishers, 2002. P. 23.

является источником знаний о функционировании латентных механизмов, а потому обладает наиболее высоким уровнем искомой верифицируемости (достоверности). Формулируемое таким образом предметное поле и его описание базируются на методе включённого наблюдения, позволяющего максимально последовательно и полно представлять в публичном поле не являющиеся публичными явления.

Вместе с тем, несмотря на прямое свидетельство устройства и функционирования латентных сетей посредством акторской модели, говорить об абсолютной достоверности того знания, которое формируется на её основе, не всегда корректно. Спецификой непубличной сферы политики является её рассредоточенность между разными звеньями соответствующих сетей, а потому и интерпретации в каждом из них могут выстраиваться по-разному. К тому же в основе размыкания закрытого коммуникационного контура одним из акторов могут лежать совершенно разные мотивы, отнюдь не связанные с полным и откровенным раскрытием реального характера отношений между участниками. В результате одни атрибуты скрытого периметра взаимодействия будут замалчиваться, другие – гипертрофироваться, третья – совсем носить предположительный, а в отдельных обстоятельствах и откровенно вымышленный характер.

Примерами акторской модели выступают аналитические концепции мемуарного свойства, индуктивно масштабирующие уже завершённые конкретные политико-экспертные кейсы на широкое множество явлений изменчивой государственной политики («Великая шахматная доска» З. Бжезинского<sup>144</sup>, «Минное поле политики» Е.М. Примакова<sup>145</sup> и т.п.).

Акторская модель принципиально отличается от любых других модальностей выявления латентных связей и механизмов, поскольку опирается на устойчивую позитивную логику между знанием и предшествующим ему опытом участия самого познающего субъекта. При прочих подходах информационная

---

<sup>144</sup> Бжезинский З. Великая шахматная доска. М.: Международные отношения, 1998.

<sup>145</sup> Примаков Е.М. Минное поле политики. М.: Молодая гвардия, 2007.

асимметрия между участниками отношений внутри латентных сетей и субъектами познания за их пределами представляет собой объективный методологический барьер, осложняющий как эпистемологические возможности, так и инструментарий верификации потенциальных гипотез, имеющих «публичную» (привнесённую извне) природу.

Внимание к специфике латентных механизмов, образующейся в государственной политике под влиянием индивидуальных свойств сетевых игроков, формирует уже иную – *атрибутивную модель*, базирующуюся на исследовании самих звеньев сети – персоналий, вовлечённых в латентные контуры, и их влияния на принимаемые решения, - в частности, на изучении «лидерской субсистемы» в принятии государственных решений<sup>146</sup>. Такого рода подход весьма распространен в общественно-политическом дискурсе и находит воплощение как в концептуализации неформальных институтов («Бильдербергский клуб», «Комитет 300», «Семья» Ельцина, «Политбюро 2.0»<sup>147</sup>), так и в разного рода рейтингах влияния («список Форбс», «Time 100», рейтинги влиятельности российских губернаторов<sup>148</sup>).

За основу понимания природы политической власти и, как следствие, её непосредственных результатов и последствий также может быть взята трактовка особых свойств социальной системы, возникающих из соединения различных, в т.ч. не связанных с субъектом элементов. Фокус внимания к латентным механизмам при таком подходе будет носить надперсонально-контекстуальный характер и выстраиваться через призму содержательных особенностей государственной политики, проявляющихся в её объективных и поддающихся публичной оценке целях и результатах. Такого рода взгляд будет находить воплощение в рамках уже другой – *инструментальной модели*, объектом рассмотрения которой становится сам характер непубличных способов и технологий оказания воздействия на социальные процессы.

---

<sup>146</sup> Соловьёв А.И. Принятие и исполнение государственных решений. М.: Аспект Пресс, 2017. С. 263.

<sup>147</sup> См.: Коммуникационный холдинг «Минченко консалтинг» <https://minchenko.ru/> (дата обращения: 18.06.2021)

<sup>148</sup> См., например: Рейтинг политической выживаемости губернаторов России <https://fpp.spb.ru/rate17.php> (дата обращения: 18.06.2021)

Соответствующие примеры инструментального подхода в актуальном дискурсе также могут быть различны – в частности, он применим, если речь идёт об описании технократии как самодеятельном политико-управленческом конструкте (когда заданная сверху функция первична по отношению к любым социальным проявлениям), не подвластного обывателю влияния PR- и IT-специалистов (хакеров, «фабрик троллей» и проч.) или разного рода корпоративных лобби – всё это механизмы закрытых от публики воздействий. Выявление латентных сетей становится результатом индуктивно-собирательного осмыслиения всего многообразия наблюдаемых событий или следствий течения государственной политики.

С учётом общего когнитивного разрыва, возникающего между участниками латентных сетей и познающим субъектом, в качестве важной особенности знания, формируемого таким образом, может быть отмечено не только отсутствие прямой верифицируемости формируемых гипотез, но и его совокупная индуктивная имплицируемость – подразумевание наличия структур и связей там, где они публично не зафиксированы и не подтверждены самими акторами, но имеют признаки устойчивого существования и политического воздействия.

Если акторско-партиципаторная и атрибутивная модели в большей степени ориентированы на раскрытие содержания латентных связей и отношений – конкретные сетевые акторы и их договорённости, то инструментальная модель во главу угла ставит исследование формы латентности в рассматриваемых обстоятельствах – скрытые (скрываемые, не разглашаемые, умалчивающие) механизмы, используемые акторами для решения своих задач.

Несмотря на то, что именно содержательные аспекты отражают искомую суть политического взаимодействия, предлагаемые первыми двумя моделями способы познания и формулируемые постулаты описывают в большей степени конкретно-индивидуальные параметры сетевых связей (отдельные кейсы) в изначально заданных когнитивных рамках (конкретное государство, чётко установленный временной промежуток, относительно узкий набор участников). Особенностью инструментального подхода становится опора на формальные

(обладающие формой) составляющие латентности (прикрытие, имитация, привлечение «серых кардиналов», манипулирование и проч.), которые, в конечном счёте, создают предпосылки для некой универсализации их познания, хотя и обусловлены целым рядом специфических характеристик, накладываемых областью приложения (национальных, персональных, культурных и проч.).

Инструментальный подход позволяет идентифицировать в государственной политике механизмы, которые хотя и носят закрытый, непубличный характер, но оказывают определённое «видимое» влияние на ход и результаты политического процесса. Латентные механизмы как набор средств «политического производства» в реальных отношениях далеко не всегда могут быть атрибутированы к конкретным персоналиям, но в контексте более пристального изучения способны выступать в качестве критерия накапливания соответствующей эмпирической базы и последующего оценивания степени вовлечённости сетевых акторов в формирование и реализацию государственной политики в отдельно взятой стране.

Итак, государственная политика, как уже было отмечено, представляет собой совокупность целеувязанных, предполагающих целесообразность действий политических акторов в публичной и латентной сферах. Это означает, что всё пространство социального взаимодействия посредством избранной оптики деформируется в два метапространства – публичное и латентное, в рамках которых и между которыми осуществляются многообразные виды деятельности различных акторов.

В силу допущения целесообразного характера каждое из политических действий обладает двумя характеристиками – формально-векторной (направленность на определённую цель – целеполагание, придающее политике перспективную форму) и содержательно-скалярной (перераспределение ресурсов – целедостижение, наполняющее политику содержанием: производимые мероприятия, проекты, документы). Векторная характеристика политического действия представляет собой желаемый (ожидаемый) результат политики (целевой показатель), скалярная – механизм её реализации (совокупность принимаемых мер как различных сочетаний задействуемых ресурсов: финансовых,

административных, трудовых и проч.). Таким образом, базовой единицей сложенного скалярно-векторного процесса формирования государственной политики становится механизм использования имеющегося ресурса (содержание) в направлении желаемого результата (формы).

Если обе характеристики политического действия (желаемый результат и механизм достижения) находятся в публичной сфере, то данное действие насыщает публичную форму государственной политики. Если обе характеристики по преимуществу остаются в латентной сфере, то обусловленное ими действие, в свою очередь, усиливает уже латентные элементы государственной власти и управления.

Рассматриваемые изолированно друг от друга публичные и латентные механизмы характеризуют два «идеальных» формата вовлечения в государственную политику, ограничивающие с разных сторон континуум реального пространства разработки и реализации общественно значимых целей. Но если публичная сфера обладает достаточными свойствами для rationalной идентификации смыслов и замыслов политической активности участвующих в этом процессе акторов, то латентная политика остаётся *terra incognita* для позитивно формирующегося знания. По природе своей она представляет совокупность субъективно конструируемых замкнутых коммуникационных контуров, смыслы которых скрыты от внешних, не входящих в оговоренный круг участников и потому воспринимается также через ограниченный набор не всегда уверенно идентифицируемых акций и интеракций, спорадически возникающих в публичном пространстве и становящихся предметом пристального интереса и домысливания.

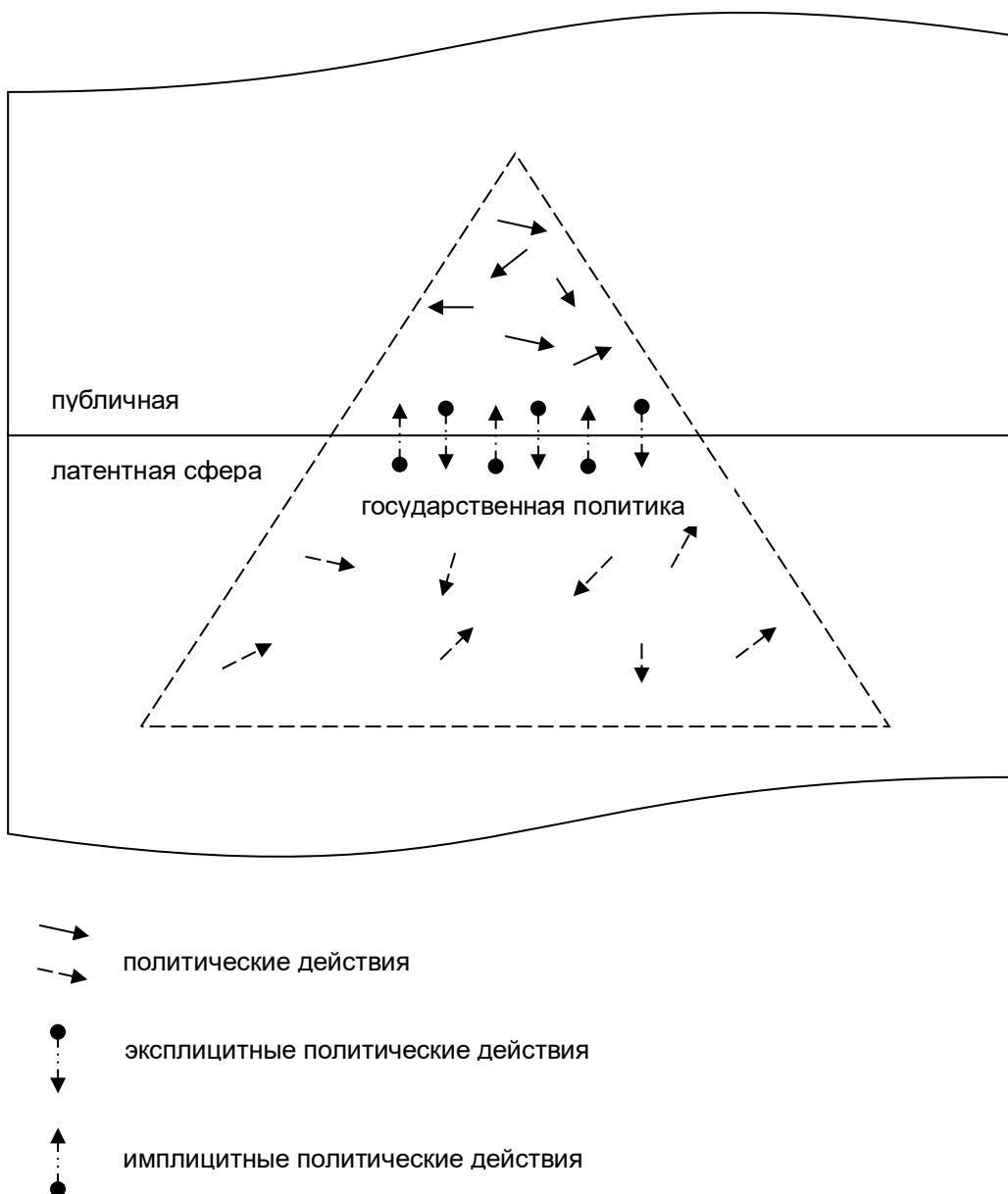
Вместе с тем, наряду с идеальными типами, представляющими собой соответственно публичные механизмы для публичного результата и латентные механизмы для латентного результата, государственная политика включает и действия, осуществляемые одновременно в обеих метасферах или между ними: публичные механизмы для латентного результата и латентные механизмы для публичного результата. Эти явления, находясь внутри описанного континуума, представляют собой, с одной стороны, наиболее значимые в политическом смысле

действия, которые наполняют само содержимое реальной государственной активности и отражают поиск консенсуса между элитами и массами, а с другой – представляют и осязаемую перспективу научного познания и осмысления, уверенно проникшего в природу публичных политических феноменов, но по-прежнему испытывающего дефицит методологических ориентиров для освоения латентной сферы.

Политические действия, представляющие собой использование публичных механизмов, направленные на достижения латентных целей (*не* общественно значимых результатов), будем именовать эксплицитными, т.е. объяснимыми, сугубо внешне явными, выражаемыми, прибегающими к внешним разъяснениям. Целедостижение в такой политике гласное и открытое, однако целеполагание остаётся вещью в себе либо может носить имитационный, формальный, не имеющий отношений к реальному положению дел характер.

Политические действия, которые представляют собой использование латентных механизмов, направленное на достижение публично заявленных целей (общественно значимых, ожидаемых результатов), будем именовать имплицитными, т.е. подразумеваемыми, не до конца чёткими, публично не явными, предполагаемыми. Целеполагание в данном случае вполне может укладываться в нормативные, публично обусловленные рамки, однако процесс целедостижения определяется неконкретно и весьма условно, не всегда доступно, оставляя разной степени широты пространства для маневрирования и интерпретирования.

Условная архитектура описанной теоретической модели представлена на рисунке ниже.



**Рисунок – Публичная и латентная сферы государственной политики**

Эксплицитные и имплицитные элементы государственной политики раскрываются через латентные механизмы и технологии её формирования и реализации. При этом у них есть и публичная, «видимая» часть, позволяющая идентифицировать их использование в политическом процессе – соответственно, ресурсная составляющая (скалярная) или целевая (векторная). В эксплицитной конфигурации публичными являются скалярные характеристики – механизмы государственной политики, а те реальные цели, ради которых они задействуются, тщательно скрываются или замалчиваются.

В имплицитной конфигурации ситуация обратная. Цели, приоритеты,

конечные результаты (ожидаемые) проводимой политики публичные и чётко заявленные, носят общественно значимый и, в целом, разделяемый характер. Однако достигаются они с использованием латентных механизмов – непубличных мер и инструментов решения поставленных задач, формируемых и задействуемых в рамках закрытых коммуникационных контуров определённых акторов.

При этом ни в эксплицитных, ни в имплицитных политических действиях латентные элементы не изолированы: и в целях, и в механизмах они могут сочетаться с публичными. Комплементарный общественно-полезный эффект представляет собой внешний атрибут (закономерный или искусственно провоцируемый) и зачастую лишь сопровождает решение разного рода скрытых задач – происходит, своего рода, «отмывание» политики. Однако именно латентные явления в силу специфической концентрации предопределяющих их интересов обладают особым импульсом для преломления социальной действительности.

Так, в эксплицитной конструкции наряду с недоступными публике целями могут постулироваться и открыто заявляемые приоритеты, имеющие значение для социума, но при этом носящие вторичный, вспомогательный, а то и отвлечённо-декларативный характер, уводящий от сути и истинного предназначения принимаемых решений и мер. В имплицитной конструкции наряду с неявными и прямо не обозначаемыми механизмами могут разрабатываться и реализовываться множество проектов и мероприятий, носящих подчёркнуто гласный и заметный характер, активно позиционируемых в публичном пространстве, однако не ведущих непосредственно к целевому результату.

Латентные политические явления имеет смысл отличать от особых и специфических форм скрытых активностей игроков, равно как и не отождествлять их в целом с неформальными и непрямыми (косвенными) параметрами взаимодействия, несущими те или иные нормативные коннотации, – например, теневой политики, которую, С.Ю. Барсукова, в частности, трактует как политику «недекларируемой цели и партикуляристских мер... деятельность по

формированию экономического неравенства»<sup>149</sup>.

В отличие от экономических процессов, где, скажем, чёрный рынок и недобросовестная конкуренция как элементы теневой экономики предстают как деструктивные проявления хозяйственных связей и отношений, в политике латентные явления и латентная сфера в целом навряд ли могут рассматриваться в однозначных нормативных модальностях: объективное восприятие социальных интересов базируется на их априорном разнообразии и конфликтности, а также искусности политических акторов по поиску подлинно, а не формально компромиссных решений.

Если для вывода из тени экономических процессов, как правило, используется легализация, т.е. приведение в формальное соответствие с нормативным порядком, то в политике важна легитимация – приведение в фактическое соответствие с социальными ожиданиями и оценками. Тем самым латентная политика остаётся ценностно нейтральной и оказывается ощутимо шире, нежели чем политика теневая, которая, таким образом, может рассматриваться как форма первой, тяготеющая в большей степени – в силу недекларируемости целей – к эксплицитным и рациональным действиям политических акторов.

Схожим образом неформальные, непрямые, неявные задачи и поступки могут выступать лишь в качестве отдельных дополнительных характеристик или, скорее, частных вариаций собственно латентных механизмов и технологий, образующих родовые явления скрытого от посторонних глаз пространства государственной политики и опирающихся на намеренное отстраивание коммуникации акторов от публичной сферы современного общества.

В контексте исследуемой темы приоритетным представляется рассмотрение явлений имплицитной политики – непосредственно латентных механизмов, осуществляемых в русле конвенциональных, публично фиксируемых и делиberируемых целей государственной политики. При этом важно оговориться, что сама предсказуемо неявная специфика латентной сферы, её нелинейность и

---

<sup>149</sup> Барсукова С. Ю. Теневая экономика и теневая политика: механизм сращивания / Высшая школа экономики. Серия WP4 "Социология рынков". 2006. № 01. С. 6.

сущностная нетранспарентность позволяют не только допускать многомерность и комплементарность публичных целей и механизмов наряду с их латентными антиподами и субститутами в разнообразных и одновременных сочетаниях, но и предполагать у неё (латентной сферы) наличие разнообразных функционально-динамических свойств, позволяющих, например, изменять публично-латентные характеристики, структурировать и фрактализировать их или взаимозаменять в них идентифицируемые дискретные элементы (целеполагание/целедостижение, процесс/результат, проблема/задача и др.). Иными словами, латентная сфера – это дополнительное измерение государственной политики, вовлечение в которую наделяет участников объёмным видением реальных процессов, а потому и расширенной инструментальной палитрой по отношению к более «одномерной» публичной сфере.

Рассмотрение латентных механизмов имеет смысл вести на разных уровнях государственной политики, а именно на трёх, которые представляются сегодня наиболее показательными как по своим сущностным характеристикам, так и с точки зрения их компаративно-процессуальных возможностей, конструирующих своего рода предметный треугольник актуального политического дискурса. Это внутренняя политика как политика отношений между государством и обществом (макрополитика), административная политика как политика перманентной самооптимизации самого государства, его институтов и групповых акторов (мезополитика) и внешняя политика как политика отношений со структурами и акторами внешней среды (мегаполитика).

Все три уровня образуют не только относительно автономные пространства государственной политики, но и специфические арены взаимодействия акторов – своего рода, акторские сгустки, являющиеся предпосылками в том числе и для латентных форм самопрезентации и подспудной легитимации реализуемых политико-административных стратегий.

Круг акторов государственной политики является всегда непостоянной величиной, расширяясь и сужаясь в зависимости от большого числа разнообразных факторов. При этом выделенные уровни политики концентрируют как

специфических акторов, так и особые методологические инструменты и способы целеполагания, что выражается в вариативных проекциях политических отношений, выстраиваемых государством с гражданским обществом (НКО, партии, корпорации, эксперты), своими внутренними элементами (аппаратом, административными сетями и др.) или внешним окружением (другие государства, международные организации).

Модификация предложенной теоретической модели для рассмотрения латентно-имплицитных явлений государственной политики применительно к каждому из выделенных уровней выявляет изолированные композиции описанных векторных и скалярных характеристик политических действий – публичных целей и латентных механизмов активности государства по соответствующим направлениям. В качестве отдельной категории, характеризующей специфику трансформации публичных и латентных элементов современной государственной политики на различных уровнях, проявляется цифровая (перманентно расширяющаяся электронно-коммуникационная) среда как альтернативное технологическое пространство становления новых открытых и скрытых форм политики.

Таким образом, формируется следующая логика конфигурации заявленных параметров исследования латентных механизмов формирования государственной политики, базирующаяся на анализе индикаторов их проникновения в публичную сферу. В рамках внутренней политики целевым объектом выступает гражданское общество, публичной целью (желаемым результатом) – достижение взаимной солидарности в реализации совместных приоритетов, латентным механизмом – переплетение и взаимное проникновение государственных акторов и гражданских структур путём своеобразной мимикрии, а формой цифровизации – последовательная цифровая демократия.

В административной политике целевым объектом является сама государственная организация в лице своих институтов и сетей, публичной целью – повышение эффективности их функционирования, латентным механизмом – централизация (центростремительность) политico-административных ресурсов, а

цифровой проекцией становится технологически поддерживающая соответствующие задачи цифровая бюрократия.

Во внешней политике целевым объектом выступает международная среда и глобальный мир, публичной целью – обеспечение суверенитета государства, латентным механизмом – инструменты квазигосударственного (по сути – скрытно-государственного) взаимодействия с внешними социумами посредством публичной дипломатии и ресурсов мягкой силы (формально постулируемых в качестве публичных, но содержательно развивающихся в контексте не афишируемых самодеятельных «ноу-хау» национального свойства), и в цифровой среде этот уровень предстаёт в динамичных формах актуальной цифровой дипломатии.

Перечисленные значения параметров модели отражены в Таблице 1.

**Таблица 1. Структурирование инструментальных параметров государственной политики**

№ п/п	Уровень государственной политики (целевой объект)	Публичная цель	Латентный механизм	Информационно- цифровая проекция
1	Внутренняя политика (гражданское общество)	Солидарность	Мимикрия	Цифровая демократия
2	Административная политика (государство)	Эффективность	Централизация	Цифровая бюрократия
3	Внешняя политика (внешняя среда)	Суверенитет	Публичная дипломатия и мягкая сила	Цифровая дипломатия

В последующих главах все упомянутые элементы описанной аналитической платформы приложения инструментального подхода к изучению скрытого взаимодействия акторов посредством механизмов и технологий формирования государственной политики, будут особым образом подробно и последовательно рассмотрены.

## **Выводы по итогам первой главы**

Проведённый анализ позволяет обратить внимание на перманентную устойчивость того влияния, которое в социальной жизни сохраняют латентные явления – многообразные формы общественно значимых отношений, возникающие между различными акторами и сознательно воспроизведимые ими за пределами коммуникационного дискурса, к которому имеется свободный доступ публики. Политика как асимметричная и высоко конкурентная сфера отношений прочно опирается на скрытые от рядового участника сетевые связи наиболее влиятельных акторов и контролируемые ими взаимоувязанные процессы целеполагания и целедостижения в рамках структур и функций, воспроизводимых в пространстве современного государства.

В государственной политике, имеющей одновременно публичное и латентное измерения, выделяются процессы целеполагания и целедостижения, увязанные между собой закрытым сетевым контуром политico-административных процедур, реализуемых компетентными институтами и управляющими ими акторами. По мере развития публичных механизмов контроля латентные явления постепенно вытесняются из видимого контура политico-управленческих процессов, концентрируясь в пространстве перехода от формирования политики (целеполагания) к её реализации (целедостижению), которое становится объектом приложения усилий и конкуренции значимых акторов за доступ к ресурсам государства.

Наряду с сугубо публичными и сугубо латентными государственная политика включает и промежуточные явления, осуществляемые одновременно в обеих метасферах или между ними: эксплицитные (публичные механизмы для латентного результата) и имплицитные (латентные механизмы для публичного результата).

У промежуточных явлений есть и публичная, «видимая» часть, позволяющая идентифицировать их использование в политическом процессе. Если в

эксплицитной политике публичными являются её механизмы, а латентными – реальные цели, ради которых они задействуются, то в имплицитной целеполагание публично и открыто, но механизмы целедостижения уже остаются результатом редко когда formalизованных, а потому нетранспарентных (скрытых) договорённостей между вовлечёнными в политico-административные процедуры участниками.

В рамках структурирования предметного поля латентные механизмы формирования государственной политики предстают в качестве элементов имплицитных политических действий на разных уровнях отношений между соответствующими акторами – наряду с публичными элементами (целями и ожидаемыми общественно значимыми результатами приложения усилий государственных институтов).

На макрополитическом уровне (во внутренней политике государства) интегрирующим приоритетом является формирование и укрепление общественной солидарности – граждан, различных социальных групп, общества в целом, государства. Публичная власть публично основывает свою легитимность на единстве и целостности социума, за благо которого она (власть) несёт ответственность, на необходимости нахождения консенсуса относительно позитивной повестки – неких совместных действий в общих интересах.

При этом, с учётом того, что в реальности весьма проблематично идентифицировать единство социально, экономически, этнически, религиозно, культурно и проч. разных людей, групп, сообществ, сетевая насыщенность и пестрота которых по мере развития постоянно усложняется и дифференцируется, а разнообразие и противоречивость интересов неизменно расширяется и обостряется, политический класс вынужден (если не сказать обязан – с точки зрения собственного выживания) конструировать специфические латентные механизмы позиционирования публичного единства солидарных связей. Происходит своего рода мимикрия государственных (квазигосударственных) структур в пространство реального гражданского общества и «редизайн» последнего в интересах фундированной легитимности существующего

политического порядка.

На мезополитическом уровне (в административной политике государства как регулирующем воздействии бюрократии, представляющей собой самостоятельную внутриобщественную единицу) публичным обязательством власти является обеспечение безусловной управляемости через повышение собственной эффективности – наращивание компетенций по достижению более значимых результатов при экономически ответственном использовании общественных ресурсов. Однако латентно приоритетными инструментами становятся всё новые способы обеспечения полного контроля над бюрократией как опорой всякого политического режима, его «приводным ремнём» в принятии и реализации абсолютно любых решений, отражающих подлинные интересы правящей элиты. В этом смысле реальные механизмы административной политики государства ориентированы на централизацию и технократизацию политико-административных действий и процедур.

Мегаполитический уровень, где реализуется внешняя политика государства и где формируются новые измерения международных отношений и глобальной политики, отличается отсутвием единого центра принятия решений, а потому, с одной стороны, не позволяет акторам игнорировать действующие нормативные ограничения, но с другой – наоборот, обосновывает их относительность и условность: там, где отсутствует публичная власть, возникает кризис легитимности и выполнимости принимаемых решений и правил. Публичное целеполагание на этом уровне государственной политики является во многом продолжением приоритетов на других уровнях и связано с обеспечением суверенитета – самостоятельностью, независимостью национального процесса принятия решений, неких общих интересов конкретного социума, понимаемых и принимаемых в качестве национальных.

Однако подобное универсальное самопозиционирование государств во внешней среде лишь предопределяет их потребности по мере продвижения по пути реализации своих приоритетов в оказании влияния на другие государства и общества, что не может осуществляться без опоры уже на непубличные способы и

механизмы. Современные международные реалии демонстрируют развитие такого рода инструментария в виде всё более специфических технологий мягкой силы, предполагающей не артикулируемое напрямую влияние, опоры на негосударственных игроков, их последовательное вовлечение во всё новые сетевые форматы публичной дипломатии, которая лишь по форме своей постулируется в качестве публичной, но содержательно вбирает всё более диверсифицирующиеся способы опосредованного достижения требуемого коммуникационного эффекта.

При этом сущностные элементы описанной конструкции, субстантивное наполнение механизмов, развивающихся на разных уровнях государственной политики, определяются, с одной стороны, особенностями правящего режима в конкретной стране, а с другой – спецификой интересов, преследуемых самими акторами, действующими от имени государства во всех отмеченных плоскостях и сферах.

## **Глава 2. Особенности позиционирования латентных механизмов государственной политики<sup>150</sup>**

### **2.1 Латентные формы конфигурации государственных и общественных институтов в современной государственной политике**

В условиях сохраняющегося онтологического дефицита верифицируемых способов идентификации и систематизации латентных явлений наиболее уместным способом их инструментализации и одновременно важной проблемой изучения современной государственной политики становится анализ позиционирования непубличных механизмов её формирования, которое позволяет рассчитывать на обнаружение эмпирических референтов сформулированной модели. То, каким образом в публичном пространстве проявляются скрытые замыслы акторов, не просто характеризует специфику латентной сферы конкретного государства или политической системы, но и образует технологические предпосылки её структурирования – в первую очередь, выделения оснований эксплицитного целеполагания и имплицитного целедостижения. Это позволяет оценивать реальные цели осуществляемых действий и латентные механизмы реализации фактически установленных приоритетов.

В контексте обозначенной нестабильности и априорной непредсказуемости структурно-функциональных свойств латентных элементов политического взаимодействия искомый синтетический подход, способный опираться в том числе на проектную и конструктивистскую методологию, предполагает особое внимание к фактическим проявлениям и формам позиционирования исследуемых феноменов

---

<sup>150</sup> При подготовке настоящей главы использованы материалы следующих публикаций автора: Коньков А. Е. Солидарность в политике современного государства // Государственное управление. Электронный вестник (Электронный журнал). 2020. № 81. С. 182–195; Коньков А. Е. Латентная мимикрия в системе общественно-государственных отношений и тенденции цифровой трансформации // Информационные войны. 2018. № 4. С. 20–27; Коньков А. Е. Стратегии латентной мимикрии между государством и обществом // Политика и управление государством. Новые вызовы и векторы развития / Под ред. А. И. Соловьев. М: Аспект-Пресс, 2019. С. 25–41; Коньков А. Е. GR-механизмы и технологии в публичной политике // Гражданский сектор государственного управления. Коллективная монография под ред. проф. А.И. Соловьева. М: АРГАМАК-МЕДИА, 2018.

в обширной палитре актуальной государственной политики. Наибольшую значимость будут приобретать те латентные механизмы её формирования, которые, несмотря на общую стратегически краткосрочную и временную природу их действенности, оказываются в наибольшей степени длительными с точки зрения фиксации общего понимания их присутствия в активности государства и различия их более специфических характеристик.

В частности, в основе идентификации и фундирования имплицитных вариаций непубличных элементов лежит последовательный мониторинг наиболее устойчивых практик аккумулирования и воспроизведения характера латентности – практик, в которых наряду с публичными проявлениями акторских стратегий с той или иной регулярностью возникают модальности намерений и попыток скрытного достижения нужных акторам результатов.

Вполне предсказуемо, что такого рода практики определяются не в последнюю очередь режимами, в рамках которых они находят своё проявление и аккумулирующий потенциал, национальными и политико-культурными особенностями функционирования соответствующих управлеченческих моделей<sup>151</sup>. Вместе с тем, как уже было отмечено, неготовность установить априорную заданность соотношения функциональных свойств публичных и латентных структур и механизмов – тем более, в контексте многообразия политических режимов – подталкивает к обращению более пристального внимания на процессуальные особенности позиционирования публичных и латентных элементов современного политического взаимодействия в устоявшихся пространствах и сферах: какие механизмы используются акторами в процессе воздействия на социальную реальность. Меняющаяся повестка в рамках сохраняющейся вариативности инструментария на различных уровнях современной государственной политики позволяет наблюдать за динамикой как публичных, так и латентных механизмов.

---

<sup>151</sup> В частности, в недемократических государствах нередки обвинения в заговорах против действующей власти, при этом в демократических всё чаще в последнее время используется понятие сговора: картельного, международного, межведомственного и др. Всё это лишний раз подчёркивает сетевой характер идентифицируемых в публичном поле латентных явлений.

Сформулированная инструментальная модель исследования латентной сферы находит своё воплощение в конфигурациях различных институциональных и сетевых структур по решению всевозможных вопросов и проблем современного государства – на различных политических аренах<sup>152</sup>, репрезентативная специфика которых определяется не только многообразием содержательных сюжетов, но и уровнем политического взаимодействия. Если на макроуровне формат отношений в условиях демократической парадигмы определяется апеллированием к общественному мнению и массовым характером коммуникаций, то на мезо- и мегауровне конфигурации стейкхолдеров иные.

В пространстве макрополитики, таким образом, доминирующими становятся арены электорального и электорабельного свойства – там, где государство и общество ведут диалог о власти и её солидарном курсе: разного рода публичные дискуссионные площадки, общественные пространства, СМИ, социальные сети и платформы онлайн делиберации.

Мезополитика – это уже пространство явно выраженных политико-административных отношений, где в большей степени сохраняется действенность институционально-иерархичных связей, хотя влияние сетей значительно их усложняет. Здесь наряду с директивной нисходящей коммуникацией основными аренами выступают площадки непубличного представительства и делегатства: системы плуралистичных GR и внешней экспертизы принимаемых решений, формирования и оценивания целедостигающих программ и проектов, межведомственного согласования и технологизации бюрократического процесса – всего того, что может претендовать на более эффективную реализацию установленных макроприоритетов.

Со своей стороны, мегаполитический уровень задаёт иную градацию арен имплементации и позиционирования латентных способов решения акторских задач. Здесь и специфика акторов совершенно другая – все они интегрируются под

---

<sup>152</sup> Hilgartner S., Bosk Ch. The Rise and Fall of Social Problems: a Public Arenas Model // American Journal of Sociology. 2001. Vol. 94, № 1. P. 53-78; Crozier M., Thoenig J.C. The Regulation of Complex Organized Systems // Administrative Science Quarterly. 1976. Vol. 2. № 4. P. 547-570; Thoenig J.C. Institutional Theories and Public Institutions: New Agendas and Appropriateness // Peters B.G. and J.Pierre. The Handbook of Public Administration. Sage, 2011. P. 101-185.

различными национальными «масками», хотя по мере глобализации природы конфликтов с госполитикой начинает конкурировать и целеполагание конгломератов негосударственного свойства – транснациональных корпораций, международных НКО и др. Тем не менее, политические арены на этом уровне взаимодействия, несмотря на геометрический рост числа форматов и площадок, остаются в русле воспроизводимых парадигм международного диалога, установления и поддержания горизонтальных связей – различные форумы и конференции, межгосударственные и межстрановые объединения, двусторонние и многосторонние саммиты и «вторые дорожки» - прототипы и антагонисты глобального управления.

Всё многообразие арен, в рамках которых осуществляется позиционирование латентных механизмов формирования государственной политики, демонстрирует как разноплановость самих механизмов, так и специфику непосредственно латентного взаимодействия, реализуемого в рамках задаваемой конфигурации акторов.

Современный мир характеризуется высоким динанизмом и плюрализмом социального взаимодействия. Общество движется к всё большему разнообразию, становится более изменчивым, наполняется новыми типами отношений. Разного рода стандарты и подходы к структурированию социальных процессов приобретают всё более условные и относительные черты, а их описание осложняется меньшей чёткостью и всеобъемлемостью используемых понятий.

Государственная политика в меняющейся ситуации также начинает носить всё более динамичный и гибкий, отражающий реакцию акторов на происходящие изменения характер. В ней в большей степени начинают проявляться черты, приписываемые и предписываемые сегодня многим другим социальным процессам: коммуникационная открытость и технологичность, плюрализм и мультикультурность, эмпатия и обратная связь и др. При этом роль латентных структур и механизмов отнюдь не снижается – они тоже трансформируются и приобретают соответствующие времени свойства. В условиях расширения и диверсификации публичного пространства государственной политики латентные

механизмы становятся гибче и технологичнее, в оперативной эффективности конкурентнее относительно приобретающих необратимо массовый характер новых публичных возможностей.

Палитра общественной жизни как совокупность различных практик взаимодействия индивидов во все времена отличалась многообразием, однако именно в текущих условиях она приобретает особую политическую значимость. Посредством вариативных форм социальной активности, имеющих изначально периферийное по отношению к политике происхождение, начинает обуславливаться именно политическая значимость, а сам политический дискурс становится всё более подвижным и инклюзивным.

Политическими последствиями начинают обладать такие явления как безвозмездная активность (волонтёрство), модальности семейной жизни (браки, усыновление, ювенальная юстиция и др.), религия, спорт и т.д. Всё это позволяет регулярно переинтерпретировать общественно-государственные отношения, переформатировать солидарность как ключевой целевой ориентир государственной политики в этой сфере, наращивать дополнительные – и, прежде всего, латентные ресурсы поддержания управляемости, потребность акторов в которых возрастает по мере легитимации всё новых форм публичного «вмешательства» в процесс принятия решений. Это уже не столько универсальные, сколько особенные, соответствующие текущему ландшафту и открывающиеся в ходе происходящих трансформаций механизмы и технологии.

Нелинейность внутриобщественной динамики балансируется инкрементальной формализацией государственных институтов: гражданское общество ориентировано на последовательное расширение контроля над государством в целях недопущения ограничений и злоупотреблений с его стороны. Глобальный либеральный взгляд, преобладающий в регулятивной и культурно-коммуникационной среде, предполагает оппонирование государству как источнику возможных угроз, а потому наряду с общественным плюрализмом предусматривает унификацию государственной организации в соответствии с заданными принципами. Государство институализируется в качестве антипода

гражданского общества, что предписывает и соответствующую модель взаимодействия между ними.

Существует значительное число подходов к описанию отношений между государством и обществом, основа которых была заложена ещё парадигмой общественного договора, определившей всю методологию пост-средневековой политической традиции: от теории естественного права до современных версий либертианства и неомарксизма<sup>153</sup>. Несмотря на очевидную социальную природу государства, именно через оппонирование ему последовательно происходила (и продолжает происходить) «эмансипация» гражданского общества, демократизация и глобализация. Развитие государственной политики как сферы отношений по координации многообразных интересов посредством властных инструментов осуществляется как раз через выстраивание новых форм взаимодействия между обществом и государством.

Описанные условия предопределили конфликтный характер такого взаимодействия с явными преференциальными ориентирами: гражданское общество противостоит государству в борьбе за интересы своих членов. И если в прежние времена сохранялись ниши для нивелирования конфликтной природы взаимоотношений (общество самоструктурировалось в семейных, бытовых, моральных вопросах, государство же не претендовало на то, что не имело отношения к политике), то особенностью постиндустриального этапа развития стала прямая конкуренция обоих мегасубъектов за перераспределение взаимных ресурсов в самом широком смысле этого понятия – то, что в теории игр принято именовать игрой с ненулевой суммой.

Гражданское общество стало претендовать на то, что ещё недавно находилось в ведении государства (собственность и благосостояние элит, законодательство, международные отношения и др.), а государство – стремиться отрегулировать то, что в обществе прежде разрешалось само собой (мораль, личностная самореализация, общение, творчество, семья и др.).

---

<sup>153</sup> См.: Алексеева Т.А. Современная политическая мысль (XX-XXI вв.): Политическая теория и международные отношения. М.: Аспект-пресс, 2015. 632 с.

Вся система взаимодействия представителей государства и общества сегодня носит характер, во-первых, контактный (нет буферов и «серых» или «ничейных» зон), а во-вторых, постоянно пластичный (условная разделительная линия перманентно перемещается то в одну, то в другую сторону). Само же взаимодействие заключается в широком наборе активностей, которые осуществляют как государственные институты (имеют административную природу), так и институты гражданского общества (созданы гражданами или их объединениями).

Такого рода активности, как уже было обозначено, реализуются как раз в двух формах – публичные (прямые, открытые, гласные) и латентные (скрытые, неочевидные, неоглашаемые). Если публичное пространство политики формирует вполне познаваемый и всё глубже изучаемый объект рассмотрения, то её латентная часть остаётся значимым вызовом для теоретического осмысления.

Многомерно развивающиеся отношения между государством и обществом формируют новые пространства латентных механизмов государственной политики в силу целого ряда обстоятельств. Во-первых, отсутствуют публичные стороны таких отношений: и государство, и, тем более, общество являются лишь номинальными субъектами, комплексными многоакторными структурами, внутри которых формируются многочисленные сетевые связи разноплановых участников и преследуются разнообразные и зачастую весьма противоречивые интересы.

Во-вторых, априори отсутствует какая-либо нормативная основа для такого рода отношений: любые попытки сформулировать для них некие публичные принципы являются если не продолжением административного алгоритма (т.е. государства), то формой самореализации лишь отдельных, не репрезентативных групп (части общества). Всякая попытка реконструировать «общественный договор» наталкивается на всю сложность «кодификации» столь широкого круга представлений: в современных условиях невозможно договориться «всем со всеми».

В-третьих, и это, наверное, наиболее показательно – само государство является продуктом общественным, а потому содержание государственной

политики, с одной стороны, недискретно (лишь формально предстаёт в наборе примеров, но отнюдь не отражает в целом всей совокупности содержащихся явлений), а с другой – нестабильно (является функцией разных меняющих свои позиции групп – элиты/неэлиты, нации, классы, кланы и др.).

Таким образом, будучи в известной степени эвфемизмом, общественно-государственное взаимодействие образует формально публичное пространство государственной политики, которое становится одновременно и местом трансценденции скрытых и не нуждающихся в афишировании интересов. Иными словами, отношения между государством и обществом в процессе формирования государственной политики в большей степени представляют собой обширный *набор* двусторонних взаимодействий между *разными* субъектами, которые решают собственные интересы, ситуативно выступая от имени, соответственно, государства или граждан.

Государство, которое исторически и институционально более склонно к консолидации, ориентируется на унифицированные механизмы агрегирования собственных интересов (стратегии, национальные интересы, программы победивших партий и др.), которые позволяют находить критерии различения активностей (государственная и антигосударственная деятельность). У общества соответствующие признаки субъектности выражены хуже, однако доминирующая парадигма (мораль, религия, идеология и проч.) формирует предпосылки для такого формулирования групповых интересов, которые будут восприниматься в качестве всеобщих.

Традиционно государство формирует ядро политической системы. Это справедливо для совершенно разных случаев – будь то система демократического или недемократического толка. Центральная роль государства в политике – вопрос не столько качества государства, сколько его онтологическое свойство: политика является государстvостремительной (вращающейся вокруг публично-властных ресурсов) средой, а само государство воспроизводится через политические практики: механизмы, технологии, инструменты. Однако именно эти практики позволили поначалу лишь пытаться заглянуть «за горизонт» государства (утопизм,

марксизм, анархизм, либертарианство и др.), а впоследствии и создавать реальные основы для конкуренции с ним (негосударственное акторство и подлинное гражданское общество).

Современные негосударственные акторы не способны заменить государство в полном смысле, однако могут выполнять отдельные государственные функции (саморегулируемые организации, негосударственные пенсионные фонды, частные военные компании) или даже оспаривать их (транснациональные корпорации, международные фонды, террористические организации).

Многообразие и расширение числа негосударственных акторов создаёт дополнительные риски для государства и подрывает его монопольные позиции в политической системе<sup>154</sup>, заставляет вырабатывать механизмы и технологии взаимодействия с гражданским обществом, являющимся источником формирования новых участников политических отношений<sup>155</sup>. В числе таких тактик – целенаправленное участие в процессе этого формирования, включая создание государством собственных агентов в обществе и его ключевых институтах. Такие агенты – своего рода *государственные граждане* или *государствоподобные структуры* – могут обеспечивать защиту интересов соответствующих стейкхолдеров в процессе формирования государственной политики, артикулируя и продвигая их позиции.

Однако у такого взращивания (не)государственных акторов есть и обратная сторона: не обладая ни достаточными собственными ресурсами, ни долгосрочной социальной базой, такие субъекты хоть и не становятся в полной мере самостоятельными в пространственно-историческом измерении единицами, оказываются способны (зачастую с энтузиазмом) встраиваться в латентные инструменты тех акторов, которые готовы обеспечить их легитимирующими свойствами государственной природы. Такими как признание, информационная и

<sup>154</sup> См.: Барановский В.Г. Изменения в глобальном политическом ландшафте. // Пути к миру и безопасности. 2017. 1 (52). С. 55-63; Лебедева М.М. Ресурсы влияния в мировой политике. // Полис. 2014. 1. С.99-108.

<sup>155</sup> См.: Цыганков П.А. Негосударственные участники мировой политики: взаимодействие с государствами и межправительственными организациями. // Международные отношения. 2013. 3. С.312-317; Харитонова Н.И. Инструменты коммуникации при взаимодействии государственных структур с негосударственными акторами. // Государственное управление. Электронный вестник. 2015. № 53. С. 214-236.

финансовая поддержка, институциализация и легализация в различных нормативных континуумах.

Укрепляя свои позиции в гражданском обществе и формируя в нём лояльных по отношению к себе акторов, государство как бы мимикрирует в общественные институты – принимает чужую форму, но сохраняет собственное содержание, реализует несвойственные себе функции за счёт внедрения латентных структур во внешнюю по отношению к своей оболочке среду.

Новые процессы происходят в социуме в целом, и их проекция на отдельные его элементы позволяет формулировать тенденции в отдельных сферах общественных отношений. В частности, технологическое развитие, делающее возможным нечто новое, чего не было прежде, например, в экономике подталкивает к изменениям и смежные отрасли, и потенциальные сферы приложения (политика, культура, спорт)<sup>156</sup>. В современном мире, где взаимосвязанность и взаимозависимость превращаются из опций в системные параметры, социальная среда склонна к перманентному реагированию, которое не всегда поддаётся описанию с позиций традиционных подходов.

Возникновение и внедрение новых технологий является лишь предпосылкой дальнейших изменений, в том числе и в социальной сфере – для приведения отношений в соответствие с новыми обстоятельствами, однако суть таких изменений не предопределена – это предмет изменений внутри самого общества. Государство, как правило, стремится к активной роли в этом процессе, поскольку испытывает риск статусных потерь в силу любого изменения статус-кво.

В контексте актуальных трендов постмодерна позиции государства сталкиваются с вызовами на различных уровнях взаимодействия – негосударственные акторы, оспаривающие монополию публичной власти в различных типах отношений, усиливаются за счёт снижения зависимости индивида

---

<sup>156</sup> Всеобщая парадигма развития требует всё новых симуляков, которые существуют в качестве самостоятельных явлений, не всегда прямо связанных с реальными потребностями, происходящими из структурных изменений: технологии развиваются – в экономике появляются новые модальности – политические акторы формулируют новые приоритеты. Несмотря на стройность цепочки, ничто не мешает каждому из означенных звеньев следовать собственному алгоритму – сама динамика будет косвенным признаком развития, движения вперёд, к новому качеству отношений.

от традиционных общественных благ и децентрализации тех, что приходят им на смену (социальные сети вместо официальных СМИ, электронная почта вместо почтовой службы, личный или «шеринговый» транспорт вместо общественного и др.).

Подобно тому, как портативные персональные компьютеры некоторое время назад резко ограничили конкурентоспособность громоздких суперкомпьютеров, способность в любой момент делать индивидуальный выбор становится более отвечающим политическим предпочтениям современного человека, нежели чем участие в голосовании на всеобщих выборах один раз в четыре-пять-шесть лет.

Видение нового технологического уклада, которое формируется под воздействием развивающихся процессов цифровизации, придаёт новые импульсы конкуренции между обществом и государством. Если для первого – общества – основной дискурс формируется в контексте кастомизации (персонализации) внешней среды посредством облегчения индивидуального доступа к необходимым сервисам и минимизации посредников, то для второго – государства (а вернее, тем, кто за ним стоит) – приоритетом становится сохранение своей субъектности в отношениях между индивидом (членом общества) и приобретающим ключевую роль цифровым носителем.

Обеспечение безопасности – наиболее древняя миссия государства, обусловленная непосредственными предпосылками заключения общественного договора – вновь ставится во главу угла публичными институтами при наполнении «цифровой» повестки, однако она же и оспаривается самой сутью новой технологической волны: самоограничение предлагаемыми на пользовательское усмотрение правилами в условиях неопределенности может способствовать усилинию конкурентов. Об этом же говорит и известная дилемма безопасности, и её более новые интерпретации<sup>157</sup>.

---

<sup>157</sup> Herz J. Idealist Internationalism and the Security Dilemma. // World Politics. 1950. Vol. 2. № 2. P. 157-180; Jervis R. Perception and Misperception in International Politics. New York: Princeton University Press, 1976. 102 p.; International Relations and Security in the Digital Age. Ed. by Johan Eriksson, Giampiero Giacomello. London: Routledge, 2007. 256 p.; Digital Dilemma: Turning Data Security and Privacy Concerns Into Opportunities. Pulse Survey. Harvard Business Review. November 10, 2007. <https://hbr.org/sponsored/2017/11/digital-dilemma-turning-data-security-and-privacy-concerns-into-opportunities> (дата обращения: 12.04.2021)

Поведение индивида, который одновременно является и пользователем (задающим требования к кастомизации), и гражданином (источником государственного суверенитета), в условиях накладывающихся друг на друга мегатрендов не позволяет с лёгкостью делать выбор между конкурирующими опциями безграничной свободы и растущими обязательствами, что способствует интеграции, а более конкретно – гибридизации социального и личного, политического и внеполитического, укреплению горизонтальных связей между институциональной заданностью и самоорганизацией.

Латентная мимикрия – одно из проявлений такого рода гибридизации, расширяющее окно возможностей для стремящегося к оптимизации всё более децентрализуемого процесса принятия частных решений: государственные иерархии мимикрируют в общественные структуры в поисках более адресных механизмов коммуникации (или их видимости) в рамках укрепления своей конкурентоспособности перед негосударственными акторами, общество же также мимикрирует под государство в поисках механизмов модерации своей внутренней конкурентной борьбы между наиболее «продвинутыми» пользователями. Широкий набор форматов социального взаимодействия оставляет достаточное пространство для реализации соответствующих процессов.

Распространение COVID-19 поставило перед всеми институтами и людьми задачу резко приостановить каждодневные непосредственные социальные связи, самоизолироваться, вернуться в ещё недавно порицаемую «зону комфорта», пассивно солидаризироваться перед лицом артикулируемой в качестве подлинно общей угрозы. Сама постановка общей задачи перед всеми людьми – вне зависимости от пола, цвета кожи, гражданства и национальности, образования, политических и религиозных взглядов – резко контрастировала со многими сложившимися явлениями современной жизни, постулирующими разнообразие, толерантность, плюрализм. Новый вызов заключался в необходимости подлинного объединения всех со всеми в рамках новых общих практик соблюдения единых

норм предосторожности<sup>158</sup>.

Современная солидарность, а вернее, именно концепт солидарности, её образ, который, даже не обязательно отражая реальное состояние общественных отношений, обладает очевидным технологическим качеством в риторике и целеполагании политических акторов, представляет собой особый атрибут государственной политики, сочетающий публичное звучание со скрытыми механизмами. Неся в себе значительный заряд позитивных смыслов подлинно социальных, человеческих, гражданских связей, общественная солидарность выступает одновременно предпосылкой, условием и ожидаемым результатом объединения усилий разных субъектов для формирования представляющей в качестве единой и общей политики, что предопределяет ключевую инструментальную роль этого явления в процессах совместного целеполагания государства и общества.

Предпосылки внимания к феномену солидарности в западной науке в недавние годы были спровоцированы событиями, ставившими вопросы в том числе и относительно непубличных, латентных механизмов влияния на глобальные процессы: обострением искусственного миграционного давления, гуманитарных последствий Арабской весны и других конфликтов на Ближнем Востоке и в Северной Африке, вылившихся в трудно контролируемые потоки беженцев в разные европейские страны<sup>159</sup>. Особый взгляд на явление гражданской солидарности возникает и в контексте цифровизации и сетевой трансформации социальных связей в современном мире<sup>160</sup>, а именно возникает проблема воспроизведения их в условиях значительного снижения публично идентифицируемых («физических») контактов между людьми, группами и

---

<sup>158</sup> Поиск ответов на подобные вызовы не нов, поскольку разделение частного и общего, индивидуального и коллективного – значимый фокус общественно-политической мысли на протяжении всей истории человечества. Заложенный в Античности дуализм идеалов Платона (всё должно быть общим) и Аристотеля (каждый заботится о своём) стал важнейшим архетипом социальной рефлексии, определившим воспроизведение соответствующих конфликтов как в представлениях, так и в действиях.

<sup>159</sup> della Porta D. Solidarity mobilizations in the ‘refugee crisis’. London/New York: Macmillan Publishers Limited. 2018. 364 p.; Kirchhoff M. Differential solidarity: protests against deportations as structured contestations over citizenship //Citizenship Studies. 2020. № 4. P. 568-586.

<sup>160</sup> Ibsen C. L., Thelen K. Diverging SoliDarity labor Strategies in the new Knowledge economy //World Politics. 2017. Vol. 69. P. 409-447.

социумами.

Исторически солидарность – явление европейской мысли и в целом западной традиции. Истоки понятия обнаруживаются ещё в римском праве, где при наличии нескольких должников или нескольких кредиторов возникали солидарные обязательства, и у должников или кредиторов при этом имелись – это важно – общие интересы. Вместе с тем, концептуализация солидарности в большей степени осуществлялась уже много позднее – в первую очередь, в работах классиков социологии О. Конта, Э. Дюркгейма, Т. Парсонса<sup>161</sup>. Одновременно идеи солидаризации прослеживаются у теоретиков различных течений, в том числе и противостоящих друг другу – как социалистического, анархистского, так и либерального.

Вне зависимости от реального наполнения солидарных связей рассредоточение и опосредование социальных контактов различными технологическими атрибутами создаёт действенные предпосылки для их латентной инструментализации – как механизмов, последствия которых верифицируется всё меньшим числом публичных методов. Мнимая солидарность, становящаяся всё более явственной характеристикой сложного и пёстрого по составу и интересам современного социума, превращается в прикладной латентный механизм государственной политики: апеллирование реальных акторов к интересам общности и совместности не только мотивирует утративших базовые ориентиры для какого-либо единства массы, но и в известной мере усыпляет их бдительность по отстаиванию своих интересов.

К. Бантинг и У. Кимлика предлагают три уровня для политического измерения современной солидарности: политическое сообщество в целом, политические агенты и политические институты<sup>162</sup>. Они отмечают, что, несмотря на значимость экономических, этнических факторов, они всё же по-разному проявляются в зависимости от превалирующих дискурсов и идентичностей,

---

<sup>161</sup> Comte A. Introduction to Positive Philosophy. Cambridge: Hackett Publishing, 1988; Durkheim E. The Division of Labour in Society. New York: Free Press, 1997; Parsons T. The Social System. London: Routledge, 1991.

<sup>162</sup> Banting K., Kymlicka W. (ed.). The strains of commitment: The political sources of solidarity in diverse societies. Oxford University Press, 2017. P.2.

активности политических агентов, а также действующих политического режимов. Иными словами, солидарность легче сконструировать, пересобрать, модернизировать, чем «возвращивать» естественным путём – это всё более технология, нежели свойство<sup>163</sup>.

Солидарность представляет собой одну из немногих форм отношений, которая в равной мере может быть представлена на разных уровнях политики – как национальном (макрополитическом), так и глобальном (мегаполитическом). И если внутри государства всегда есть место для проявления вариативных свойств как коллективного, так и индивидуального сознания и единения в том числе под воздействием чувств и эмоций (национальное государство само по себе есть результат солидарности нации, состоящей из порой весьма антагонистичных форм социальной интеграции<sup>164</sup>), то на международной арене всё же доминируют максимально агрегированные интересы, имеющие принципиально другую природу, и более конкретные, не обусловленные неинституциональными формами связи.

Любое межгосударственное объединение, международная организация строится на объединении усилий, публично постулируемом стремлении к реализации общих интересов и имплицитно признаваемом – интересов национальных, собственных. При этом механизмы солидарности не всегда ставятся во главу угла. В этом можно было бы искать повод для дифференциации, хотя, скорее, вопрос лишь в интерпретации. В Североатлантическом договоре о создании НАТО ни разу не упоминается понятие «солидарность», однако его пятая статья в известной мере может рассматриваться как некий универсальный стандарт формулирования соответствующей системы отношений в мировой политике: нападение на одного является нападением на всех. Ведущая роль США в Североатлантическом альянсе и осязаемый дефицит плурализма оценок в его

---

<sup>163</sup> В отличие от большинства других понятий, описывающих объединительные, совместные процессы (сотрудничество, кооперация, интеграция), солидарность распространяется и за пределы сугубо институционального взгляда на вещи – это не только формирование необходимых организационных механизмов (групп интересов, партий, профсоюзов), но и наличие определённых идеально-психологических, культурных факторов (ценности, символы, мифы).

<sup>164</sup> Habermas J. Democracy and the European Crisis. Pro Europa, 2013.

рядах становятся всё менее латентны и не могут не вызывать резонных сомнений в различных аспектах позиционируемой евроатлантической солидарности.

Несколько иная природа Европейского Союза также не позволила избежать схожей уязвимости коллективной межгосударственной модели. Здесь фразы о солидарности, наоборот, насквозь пронизывают и Маастрихтский, и Лиссабонский договоры как базовые источники современного ЕС, и вообще весь нормативно-информационный каркас европейской интеграции. Цели солидарности всегда изобиловали в актах институтов ЕС, равно как и в риторике всех поколений европейских политиков послевоенной эпохи. При этом разнообразие исключений из правил в реальном функционировании объединения уже позволяет наблюдателям и активистам всё громче ставить вопрос об утрате пресловутой европейской солидарности именно ввиду перманентного плюрализма в оценках большинства вопросов – миграции, валютного регулирования, внешней политики, санкционных мер.

Сохраняющий своё доминирование блоковый характер сотрудничества, несмотря на последовательную критику со стороны, в частности, российского внешнеполитического дискурса, всегда уверенно сочетал оппонирование к внешним акторам с обширной наррацией духа солидарности внутри политического Запада. Это вполне соответствовало как спросу со стороны информационного социума (яркие заголовки с не отягощающей фабулой), так и предложению от апологетов глобального реализма (мобилизация против общего врага). Всё это – продолжение примеров латентных практик по контролю общественного акторства в мировой политике.

Кризис, вызванный распространением коронавирусной инфекции, – беспрецедентный пример попытки перезапуска механизмов не только национальной, но глобальной солидарности. И здесь он также не столько проявил очередные публичные грани всемирной конфликтности, сколько отразил новые ориентиры латентного влияния: через доступ к необходимым медицинским технологиям или возможностям передвижения в условиях закрытых границ.

Привычная инициативность, предваряющая предсказуемую

незавершённость попыток выстроить глобальную солидарность в рамках текущего кризиса, продемонстрировала как общие актуальные ограничители, так и очевидную суверенизацию её приложения. Пресловутая максима «мысли глобально – действуй локально» реализовалась в весьма циничной, но легко работающей формуле – пусть публично не декларируемой, но отражающей подлинную, осязаемую реальность мирового политического дизайна: сочувствуй всем – спасай своих.

Национальное государство вновь оказалось единственным институтом, который способен не только регулировать формирование политики, но и нести за неё ответственность. И, в общем, это неслучайно, ведь государственная политика воспроизводит универсальную форму гражданской солидарности – общественный договор, который пока никто не отменял.

Если попытаться систематизировать различные формы и практики современного взаимодействия государства и общества, укладывающиеся в сформулированное понятие латентной мимикрии, то их можно различать на всех заявленных уровнях политического взаимодействия. Мимикрия представляет собой не столько локальный эффект деятельности латентных структур государства – она последовательно пронизывает политику как таковую и отражает специфику проживаемого момента для многих других социальных процессов: эрозия прежних разграничительных линий (между стратами, отраслями, государствами, дисциплинами, идеологиями, частной и общественной жизнью и др.) и кризис представительства (рост недоверия, фрагментация, замкнутость, нонконформизм, отсутствие подлинной солидарности).

Латентные механизмы мимики на макрополитическом уровне – это формирование квазигосударственных общественных институтов, реализующих партнёрские отношения между государством и обществом (его частями), примерами которых могут становиться общественные палаты, открытое правительство, молодёжные парламенты и другие производные от государства общественные структуры – те самые «государственные граждане».

Латентная мимикрия в мегаполитике – это воздействование государством

механизмов гражданских, культурных, научно-образовательных связей для продвижения своих интересов на международной арене, связанных, в первую очередь, с растущими возможностями публичной дипломатии и инструментами мягкой силы. Здесь негосударственные игроки сегодня играют всё более существенную роль, хотя сомнения в их «негосударственности» становятся всё шире. Другим примером могут выступать практики корпоративного управления в транснациональном бизнесе и некоммерческом секторе, где участие в советах директоров и правлениях представителей разных стран, корпораций, клубов, партий формирует проводники негласного влияния на принимаемые решения.

Проявлением латентной мимикрии на микро- и мезополитическом уровнях может выступать, в частности, довольно быстро сформировавшаяся метаотрасль GR и профессионального лоббизма, когда в различных группах и организациях выделяется и институализируется самостоятельная деятельность по взаимодействию с властью (государством, местным самоуправлением), расширяется число людей, входящих в нужные кабинеты и способных непублично выступать проводниками востребованных интересов, идентифицируются и используются слабые звенья в «периметре» государства (правовые коллизии, коррупция, межэлитные конфликты, слабость суверенитета).

Всё это позволяет выделять среди особенных, проявляющих в конкретных отношениях латентных механизмов не только односторонние формы мимикрии, представляющей, по сути, сетевое делегатство, в рамках которого транслируются политico-административные месседжи от субъекта к объекту, но и диалоговые форматы субъект-субъектного свойства, бросающие вызов как нормативно-институциональным началам современного государства, так и универсальным принципам демократического представительства общественных интересов. Конкурентоспособность склонных к универсализации публичных технологий здесь последовательно уступает более оперативным и гибким возможностям склонных к индивидуализации особенных латентных механизмов.

## **2.2 Непубличное представительство интересов в формировании государственной политики**

Действие политических сетей накладывает свой отпечаток на взаимодействие частных субъектов с властью и – более широко – на систему представительства, отношений между обществом и государством, процессы многоаспектного формирования государственной политики. В рамках сетевого подхода можно наблюдать и публичные политические институты – партии, общественные организации, корпорации, и непубличных, латентных акторов, которые не идентифицируются, но оставляют видимые нормативные, коммуникационные, в т.ч. и цифровые «следы» своей активности – всевозможные группы давления, лобби, кланы, неформальные сообщества. Все они в равной мере присутствуют в политическом пространстве и выступают участниками сетевых форматов, в рамках которых оказывают влияние на формирование и реализацию государственной политики.

Распространение и универсализация современной демократической модели, которая наряду с развитием институтов гражданского общества поддерживала государство (будь то как защитника высших ценностей свободы и справедливости, либо как носителя и выражателя демократических процедур), привело к расширению и разветвлению механизмов диалога между теми, кто олицетворяет частный, закрытый и всеобщий, публичный интересы. Государству ориентируется на диалог с обществом не только через выборные процедуры и создание регуляторной среды, но и посредством упорядочивания перманентно транслируемых конкурентных интересов, которые носят как публичный, так и латентный характер<sup>165</sup>.

Выстраивание отношений с государством – GR-посредничество – перестаёт быть прерогативой исключительно бизнеса: им занимаются некоммерческие организации, общественные объединения, образовательные и социальные

---

<sup>165</sup> См.: Бакун Л.А. Группы давления как латентная политическая сила : Компаративный анализ: США, Западная Европа, Россия : дис. ... кандидата политических наук : 23.00.02 / Бакун Леонид Антонович. – М., 1999.

учреждения, не всегда до конца институционально оформленные всевозможные гражданские инициативные группы. По сути, реализация таких отношений превращается в универсальный механизм непубличного представительства, делегатства интересов групповых и сетевых игроков, особенную форму их непубличной коммуникации.

В отличие от публичных форм политического представительства, основанного на легитимных инструментах избрания достойных, представительство непубличное оперирует субъективными рекомендациями и взаимными поручительствами по реализации отдельных корпоративных интересов, остающихся скрытыми от общественной повестки. Оно вовлекает и первых лиц, и их представителей, и всех, кто данный процесс обеспечивает – отсюда возникает метаотрасль, специфическая профессиональная среда.

Государство – отнюдь не единственный адресат такого рода деятельности, однако оно занимает важное место во внешней среде любой организации, является крупным и универсальным стейкхолдером, и потому с ним и его многообразными агентами выстраивают особый контекст коммуникации – government ralations, которая (GR-коммуникация), в свою очередь, представляет собой ключевую форму взаимодействия в информационно-сетевом обществе и структурируется современными акторами с особым вниманием.

Посредством механизмов GR как институционально опубликованных и в то же время содержательно остающихся непубличными механизмов деловых коммуникаций за счёт использования открытых каналов взаимодействия транслируются скрытые смыслы: заинтересованность в предпочтительных решениях, взаимные обязательства, возможные уступки при соблюдении встречных условий и др. В какой-то степени, калькируются институализированные практики дипломатии – с той лишь разницей, что дипломатия оперирует делегированным ей общественным (национальным) интересом, а GR – частным, но претендующим на ресурсы социума.

В контексте меняющегося качества публичной среды – её повсеместного расширения и насыщения новыми технологическими свойствами – такого рода

конфигурация скрытной коммуникации посредством открытых каналов значительно расширяет функционал сохраняющих значимость и перспективных латентных механизмов актуальных политических игроков.

Действенность GR принципиально определяется межличностными, сопутствующими прямым и непосредственным контактам акторов отношениями. Не случайно, несмотря на профессионализацию сферы корпоративного взаимодействия с государством, её структурную автономию в организационной динамике, такого рода деятельность на практике завязана на личное вовлечение первых лиц компаний и организаций, ориентированных на выгодаизвлечение из государственной политики. Со своей стороны, и государственная политика как «слишком человеческое»<sup>166</sup> явление не остаётся изолированной не только от конкуренции публично значимых интересов, но и более динамичных и сиюминутно инициативных по отношению к запросам государства интересов частного рода, ресурсно и личностно восприимчивых к вызовам политического класса.

Государство активно влияет на совокупный спрос, играя значимую роль в экономике любой страны (даже если госсектор непосредственно в производстве товаров и услуг снижается). Оно создаёт нормативную основу для функционирования хозяйствующих субъектов, регулирует их деятельность, а потому большинство сетевых структур если и не вовлекают государство напрямую, то всячески стремятся обусловить его присутствие в контуре своих интересов. Доступ к властным институтам или, как минимум, гармонизация отношений с ними способствует, с одной стороны, защищённости и стабилизации процесса реализации интересов субъекта, а с другой – снижению рисков излишней неопределённости и злоупотреблений со стороны конкурентов.

Вовлечение в государственную политику, таким образом, становится универсальной задачей для любого *негосударственного* субъекта, ориентированного на выстраивание некой долгосрочной стратегии в современном

---

<sup>166</sup> Баталов Э. Я. Политическое – «слишком человеческое» // Полис. Политические исследования. 1995. № 5. С. 5-14.

обществе. Каждый из них стремится к налаживанию собственного эксклюзивного канала взаимодействия с властными структурами – своего механизма непубличного представительства в публичных институтах. При этом такого рода представительство, как отмечает Г.Л.Купряшин, способно стать источником «институциональных ловушек», приводя к ситуации «когда распределительные коалиции просто делят между собой эффекты развития страны и этим самым сдерживают его, потому что организованными являются только малые группы с рентными установками»<sup>167</sup>.

Институциональные ловушки представляют собой неэффективные устойчивые нормы, как их изначально определил В. М. Полтерович<sup>168</sup>, которые, по сути, представляют собой дисфункции публичной сферы взаимодействия, реализуемые в её латентных альтернативах. Такого рода многообразные «провалы» представительства интересов, ретроспективно накапливающиеся в государственной политике, в данном контексте важны не столько потому, что могут идти вразрез с реальными интересами общества, сколько потому, что образуют питательную среду как для латентных действий и механизмов, так и для их публичного позиционирования в качестве важных элементов реального политического целеполагания и целедостижения – служат «приводными ремнями» процессов общественно-государственной мимики.

Развитие сетевых связей последовательно снижает эффективность прямого давления на те или иные центры принятия решений, равно как и ослабляет произвольные бинарные модели: свободный доступ к информации обеспечивает возможность регулярного, перманентного выбора из широкого набора альтернатив. Абсолютизация рыночного характера отношений, с одной стороны, последовательно вытесняла государство из оптимальной системы связей между производителем и потребителем, но, с другой стороны, обусловила его монопольное положение в системе нормативного регулирования. Государство, по

---

<sup>167</sup> Купряшин Г.Л. Институциональные ловушки и кризисы государственного управления // Государственное управление. Электронный вестник. 2017. № 60. С.115.

<sup>168</sup> Полтерович В.М. Институциональные ловушки и экономические реформы // Экономика и математические методы. 1999. № 2. С. 11.

сути, научилось выстраивать под себя этот специфический «рынок» политики, на котором предоставляются услуги по скрытному агрегированию интересов и где оно само (государство) выступает в качестве единственного «покупателя».

Основной задачей политических акторов в текущих условиях конкурентного воздействия на центры принятия решений становится недопущение чрезмерной выразительности частного интереса, а в ряде случаев – его прямая маскировка, затенение, сознательная латентизация. Современный прагматичный GR ориентирован на технологии встраивания частного интереса в интересы публичные – интересы общества, артикулируемые государством и его агентами и отражённые в актуальной повестке.

Иными словами, субъекту необходимо обосновать необходимость тех или иных мер не собственными потребностями, а приоритетами социума: защитой прав и свобод, заботой об окружающей среде, укреплением нравственности, недопущением дискриминации по тем или иным основаниям и т.п. Однако частный интерес не перестаёт быть частным – он трансформируется, переинтерпретируется, опять же мимикрирует, но не меняет своей природы.

Подлинно публичные, общие интересы в условиях конкуренции частных игроков в наращивании лоббистских компетенций последовательно вытесняются на периферию политической повестки, подменяются звучащими рефреном латентными симулякрами, внедряемыми как в различные формы общественного сознания, так и в публичное целеполагание (открытое общество, углеродная нейтральность, революция достоинства и проч.).

Существуют разные подходы к содержанию отношений, которые частные субъекты выстраивают с государством и его структурами. С одной стороны, GR рассматривается как деятельность по оказанию давления на государство с целью принятия того или иного решения (решений). В рамках такого понимания GR иногда отождествляется с лоббизмом, и это довольно распространённый подход в профессиональной среде. К примеру, А.А. Дегтярёв пишет о сообществах соответствующих специалистов, рассматривая возможность создания

«профессионального СРО лоббистов и GR-менеджеров»<sup>169</sup>. Комитеты по GR (Public Affairs) созданы в рамках ассоциаций по связям с общественностью (PACO), менеджеров России (AMP), директоров по коммуникациям и корпоративным медиа России (АКМР) и др.

И.В. Толмачёва, оценивая объёмы российского рынка лоббистских услуг, указывает, что в нём «были заняты более 5 тыс. человек только тех, кто легально осуществлял лоббистскую деятельность — GR-специалистов крупных компаний и представителей отраслевых ассоциаций. Среди них 225 человек — уникальных, «живых» лоббистов и GR-специалистов»<sup>170</sup>.

С другой стороны, система связей с государством зачастую предполагает более комплексную деятельность, не увязываемую непосредственно с решениями, принимаемыми публичной властью: «Джиарщик в компании может быть хорошим лоббистом, но лоббист не обязательно работает джиарщиком»<sup>171</sup>. В данном случае речь идёт не столько о решении конкретной задачи, сколько о выстраивании благоприятного информационного пространства между хозяйствующим субъектом (организацией, компанией, предпринимателем) и лицами и структурами, принимающими государственные решения, - пространства, которое сделает возможным решение *разных* конкретных задач.

Иными словами, проблема видится в продолжающемся расширении системы представительства, альтернативной публичному политическому, обеспечивающей поиск подходов к решениям насущных задач акторов и носящей при этом, как правило, конфиденциальный и латентный характер. Отношения с государством – весьма конкурентное поле, а потому технологии выстраивания соответствующих связей, в большинстве своём, индивидуальны и в известном смысле ситуативно-уникальны: представляют собой специфическое «ноу-хау» для предлагаемых обстоятельств и конкретной конфигурации субъектов. Сохранение их вне публичного поля – залог эффективности и пролонгируемой некраткосрочности со

<sup>169</sup> Дегтярёв А.А. О взаимосвязи общих принципов и форм работы в GR-менеджменте. // Государство, бизнес, общество: теории и российские реалии. / под ред. Л.Е. Ильиной. М. : Аналитик, 2012. С. 76.

<sup>170</sup> Толмачева И.В. Количество исследование института лоббизма в России. // Гуманитарные науки. Вестник Финансового Университета, 2017, Том 7, № 1 (25). С.25.

<sup>171</sup> Толмачева И. Лоббизм по-русски. Между бизнесом и властью. М. : Эксмо, 2011. С. 36.

стороны самих публично уязвимых государственных акторов. С той лишь, возможно, разницей, что специфика GR, осуществляемого в бизнесе, заключается в минимизации публичных проявлений выстраиваемых отношений. GR в некоммерческом секторе отличается именно ориентацией на публичный эффект, хотя набор механизмов зачастую также будет оставаться преимущественно латентным.

Развитие проблематики отношений с органами государственной власти сегодня довольно плотно коррелирует с динамикой публичных и латентных механизмов государственной политики и расширением форматов работы институтов гражданского общества. Её специфика зачастую определяется национальными особенностями тех или иных политических систем, а проникновение в ткань частно-государственных отношений характеризуется ролью и местом государства в повседневной жизни общества и его структурных элементов, преобладанием корпоративистской или лоббистской форм представительства.

Особую роль в складывающихся условиях играет уже не столько прямой контакт с лицом, принимающим решение, сколько опосредованное воздействие на формирование и реализацию соответствующей политики, её информационно-коммуникационная подготовка, проработка и легитимация. Децентрализация – одна из важнейших особенностей сетевого характера организации общественных процессов, а потому и государственная политика не является продуктом, имеющим линейную связь с её производителем, вне зависимости от его места в государственной иерархии<sup>172</sup>.

---

<sup>172</sup> Более того, сама политика не является однородным пространством отношений. То, что в английском языке принято именовать «Politics» - политика как процесс борьбы за власть, остаётся сферой конкуренции сугубо политических субъектов (партий, идеологий, лидеров) за голоса избирателей. Ретроспективно эта сфера последовательно узко (относительно других участников) профессионализировалась и активно усложнялась, технологизировалась: партии переориентируются с «классовых платформ на весь потенциальный избирательный электорат»<sup>172</sup> и повышают свои избирательные шансы за счёт максимально широкого масштабирования социальной базы артикулируемых целей и лозунгов.

Политика же в значении набора мер и решений, принимаемых в общих интересах, – «Policy» – требует вовлечения более широкого круга участников, и по мере усложнения общественных процессов – всё большего. Её задача – стать квинтэссенцией (результатом приведения в соответствие) различных проектов, генерируемых в различных сетевых форматах, включающих широкий набор стейкхолдеров, перед которыми власть несёт ответственность. Государственная политика – Policy – в большей степени, чем Politics, базируется на долгосрочном горизонте планирования, а потому требует глубокой, профессиональной, идеологически неангажированной проработки. Она

Временной ресурс политических акторов последовательно ограничивает их в занятии всем комплексом проблем, требующих решений по разным направлениям госполитики (экономической, социальной, миграционной, энергетической, национальной и др.). У политиков и партий сохраняются свои идеологические установки (например, что здравоохранение должно быть бесплатным или что выбросы парниковых газов необходимо минимизировать), но какие конкретно для этого должны быть приняты меры – кропотливая и специализированная работа широкого набора узких и чаще всего совершенно непубличных специалистов, которых невозможно всё время держать в центрах принятия решений, в аппарате, в штате.

Поэтому политики сосредотачиваются в большей степени на политическом процессе, борьбе за власть и её удержании, а вот политику как продукт выносят на своего рода аутсорсинг: акторы готовы закупать её в числе других работ и услуг на открытом рынке, как, например, ИТ и SMM, организацию мероприятий, разного рода обеспечивающие сервисы. И здесь всё более заметную, подчас ключевую роль играет тот, кого в широком смысле принято именовать *экспертом* – субъект, формирующий предложение по принятию решения (набора решений – политики) по заказу государства – единственного «покупателя» на этом рынке<sup>173</sup>.

Если политический актор – это лицо, принимающее решение от имени государства, берущее на себя ответственность за его эффекты и последствия, то эксперт – тот, кто разрабатывает такое решение. Он может быть как частью государственной организации (штатным сотрудником), так и представителем гражданского общества (независимым экспертом).

В рамках актуальных тенденций «сжатия» государства, приватизации и конкуренции эксперты всё более «разгосударствляются» и становятся субъектами рынка, конкурирующими между собой за внимание и заказы со стороны

предопределяются различные узкие компетенции (будь то вопросы здравоохранения, экологии, регулирования безработицы и инфляции), которые также, в свою очередь, всё более усложняются и специализируются.

<sup>173</sup> Условно единственного, поскольку «покупателями» могут выступать, во-первых, разные государственные структуры, преследующие далеко не всегда схожие интересы; во-вторых, партии, испытывающие потребность в обновление своих политических постулатов; в-третьих, корпорации, ориентированные на общественное обоснование своих интересов.

государства, и одновременно – становятся латентными агентами государственной политики. В перспективе – эксперты утрачивают основания собственной субъектности, становясь «приводными ремнями» в цепочках конфликтного или кооперативного взаимодействия ключевых акторов, покупающих лояльность носителей претендующего на независимость экспертного знания, либо девальвируясь в множащихся ареалах всё более затратного краудсорсинга.

Вместе с экспертами «разгосударствляется» и публичный процесс принятия решений. Монополия на легализацию решений сохраняется у государства, производство же (разработка, формулирование) – постепенно выносится на аутсорсинг: акторы готовы закупать проекты решений (проекты политики) на открытом рынке. Вернее сказать – закупать *форму* для готовых решений, содержание которых остаётся предметом согласования интересов среди более узкого круга непосредственных участников формирования государственной политики.

Таким образом, форма политики (законопроекты, долгосрочные и среднесрочные программы, планы) может становиться предметом обращения на открытом политическом рынке, однако её содержание (набор механизмов и технологий, ориентированный на достижение требуемых приоритетов) остаётся результатом всё более закрытого взаимодействия акторов, имеющих реальные рычаги воздействия на государственное целеполагание.

Такого рода взаимодействие, в общем, тоже приобретает рыночный характер, однако несколько иного свойства. Если открытый рынок форм госполитики имеет свободно конкурентную и всё более массовую природу, то закрытый рынок её содержания, как правило, тяготеет если не к монопольным, то к жёстко олигопольным формам: посторонних участников на нём практически не бывает.

Государственная политика как будто «расслаивается» на, своего рода, «вершки» - публичную часть общественно значимых устремлений политического класса и «корешки» - его реальные интересы и механизмы их достижения, сохраняющие латентный характер. Установление связующих нитей между обоими «слоями» политики представляет особую задачу как для исследования

сопровождающих процессов, так и для общественного развития в целом: многообразие участников и их интересов не предполагает каких-либо значимых инструментов централизации соответствующей информации.

Если основная борьба между значимыми властными структурами концентрируется вокруг «вершков» - сиюминутных запросов актуальных игроков, то речь может вестись о перемежающейся и весьма подвижной госполитике краткосрочного толка – политике «одноразовой элиты»<sup>174</sup>, оперирующей сугубо публичными атрибутами властных отношений. В случае же конфликтов, возникающих вокруг «корешков» - фундаментальных, базовых категорий и ресурсов общественного порядка, способных как разделять, так и солидаризировать широкие круги акторов, то в государственную политику могут вовлекаться уже более устойчивые слои разнородных участников – например, устоявшееся «глубинное государство»<sup>175</sup> в американской парадигме или, как недавно было сформулировано в российской публицистике, «глубинный народ»<sup>176</sup> – всё зависит уже от национальной или идеологической специфики.

Если рынок политтехнологий действует в большей степени в пространстве эlectorальной борьбы, то открытый рынок государственной политики – это рынок аналитических центров, исследовательских институтов, проектных команд на базе вузов и общественных движений – экспертов в широком смысле этого слова: своего рода, сетевых «сгустков» когнитариата<sup>177</sup> и информалиата<sup>178</sup>, концентрирующих в себе творчески-рефлексивный потенциал современного государства. Это сеть экспертных сообществ, которые формируют предложение в ответ на спрос, артикулируемый государственными структурами. Часто это и «видимая» часть тех закрытых игроков, стейкхолдеров, которые стоят за соответствующими

<sup>174</sup> Эксперт: «Мы будем наблюдать еще шесть лет жизни насекомых» (интервью с В. Коровиным). Pravda.ru, 08.05.2018. <https://www.pravda.ru/news/politics/1383475-korovin/> (дата обращения: 07.05.2021)

<sup>175</sup> Jessop B. The State: Past, Present, Future. Cambridge: Polity 2016. 248 p.; Lindsey J.R. The Concealment of the State. London: Bloomsbury Academic, 2013. 192 p.

<sup>176</sup> Сурков В.Ю. Долгое государство Путина // Независимая газета, 11.02.2019 [https://www.ng.ru/ideas/2019-02-11/5\\_7503\\_surkov.html](https://www.ng.ru/ideas/2019-02-11/5_7503_surkov.html) (дата обращения: 15.10.2021)

<sup>177</sup> Bell D. The Coming of Post-industrial Society: A Venture in Social Forecasting. Basic Books, 1976. 616 p.; Drucker P. Landmarks of Tomorrow: A Report on the New Post Modern World. Routledge, 1996. 290 p.

<sup>178</sup> Манифест информалиата [https://informacional.ru/manifest\\_informaliat.php](https://informacional.ru/manifest_informaliat.php) (дата обращения: 18.04.2022); Корнев В. Эгоистичный мем идеологии. М.: Канон+, 2020. 264 с.; Тимофеева Л.Н. Макроконфликты социальности в политике: вызовы и пути решения. // Конфликтология. 2020. № 1. С. 74-93.

институтами экспертного знания: учредителей, спонсоров, олигархов, зарубежных и надгосударственных акторов, разнообразных групп интересов. Вместо вынесения конфликтного сора из избы связанной группы принятия решений имеющиеся расхождения среди акторов проще маскировать под уже развивающиеся в обществе идеологические и общественно-политические дискуссии и разногласия. Экспертное сообщество помогает реализовывать эти функции политического класса.

Экспертные сети обеспечивают рекрутование экспертов, аккумулирование экспертного знания и его рыночную «упаковку». Через их посредничество интеллектуальный продукт попадает к политикам и легализуется в государственных решениях. С другой стороны, экспертные сети – политico-управленческий инструмент лиц, принимающих решения, способ латентного воздействия на публичный политический процесс со стороны тех, кто в силу имеющихся привилегий формально отодвигается от возможностей такого рода воздействия, - разного рода «серых кардиналов» и «кукловодов».

Экспертные сети, таким образом, сформировали действенный механизм непубличного представительства интересов – стали негласной опорой для современной системы кооперации государства и заинтересованных негосударственных акторов, наиболее деятельной части гражданского общества. В отличие от лоббиста, который честно декларирует частный интерес, а потому институционально чужд государству, эксперт как носитель самодостаточного знания государству уже полезен, и связи, в том числе и коммерческого, и институционального, и латентного характера, выстраиваемые экспертом, носят более устойчивый и компромиссный характер.

Вместе с тем, экспертные функции не имеют прямой связи с функционалом лобби и GR: эксперт обеспечивает специализированную поддержку государственной политики в узкой сфере своей компетенции и лишь в той степени, в какой это востребовано конкретными государственными заказчиками.

Однако, как и любой представитель общества, эксперт является носителем не только знания, но и интересов и ценностей, которыми эти знания могут быть

обусловлены: врачи представляют медицинское сообщество с соответствующими проблемами и потребностями, учителя и преподаватели – научно-образовательное сообщество, предприниматели – бизнес-сообщество и т.д. Помимо профессиональных интересов могут быть и интересы возрастные, гендерные, политические, равно как и экономические и благотворительные. Эксперты транслируют интересы, артикулируемые в различных сообществах, в которые они вовлечены. И это, таким образом, также элемент латентного инструментария государственной политики, механизм непубличного представительства интересов.

Экспертные сети могут быть как институализированы (общественные и экспертные советы при органах власти, работа в конкурсных комиссиях, осуществление работ в интересах государственных нужд и т.д.), так и не институализированы (консультирование *ad hoc*, неформальные встречи, рассылка результатов своих исследований, интервью и др.). Это могут быть штатные сотрудники органов власти (помощники и советники) или привлечённые консультанты-технологи<sup>179</sup>. Само понятие эксперта в данном случае, очевидно, носит обобщённый характер и предполагает широкую трактовку.

Вне зависимости от статусно-ролевых позиций общая суть возникающих отношений не меняется: вокруг лиц, принимающих решения, формируется насыщенное информационно-сетевое пространство с набором оценок по широкому кругу содержательных вопросов, среди которых, как правило, выделяются представляющие наибольший интерес для заметных стейкхолдеров. В эту схему активно вписываются и представители деятельных групп интересов, стремящихся позиционировать свою повестку как наиболее важную, долгосрочную и социально значимую.

Мимикия – процесс отнюдь не односторонний, и в ответ на мимикию государства в общественные институты можно наблюдать встречный процесс, а именно латентную мимикию гражданского общества в государственные структуры, когда общественные институты совершают попытки искусственной

---

<sup>179</sup> Туровок С.Г. Политический анализ и прогнозирование. М.: Юрайт, 2018. 291 с.; Тимофеева Л. Н. Власть и оппозиция: взаимодействие, взаимограничение, взаимоконтроль, коммуникация. М.: Изд-во РАГС, 2004. 238 с.

самолегитимации через ассоциирование с элементами публичной власти, внедряются в соответствующие сети, обмениваются рекомендациями и наградами, запрашивают покровительство и др.

Соответствующими механизмами являются развитие производных от государства общественных структур (общественные палаты, общественные советы при органах власти, механизмы «открытого правительства» и др.), рост сектора государственных закупок (в т.ч. научно-исследовательских работ по общественным и гуманитарным наукам), бюрократизация GR (профессионально-системное, несамодеятельное, корпоративно обусловленное выстраивание отношений с органами государственной власти), всевозможные государствоподобные практики (аффилированный с государством статус, государственная атрибутика, присвоение общественных званий и наград и др.).

Если государство, будучи построенной по иерархическому принципу структурой, априори рассматривается в контексте следования задаваемым нормам и принимаемым решениям, то поведение общества отличается автономностью и институциональной условностью: у членов общества нет обязательств друг перед другом, выходящих за рамки добродетели и разделяемого формата самоорганизации, коим в широком смысле и выступает государство (общественный договор).

Латентная мимикрия гражданского общества в государство может характеризоваться весьма противоречиво: и как pragматичная деятельность негосударственных акторов по максимизации своих интересов за счёт расширения доступа к ресурсам государства, и как стихийное выражение пассивности и слабости общественных институтов, интуитивно ищущих патерналистской поддержки.

Государствоподобные общественные структуры становятся весьма распространённой практикой самореализации для многих гражданских активистов и организаций частного сектора. Через такие институты артикулируются и агрегируются многие важные, волнующие людей проблемы, которые в силу ряда причин не находят своего воплощения в системе политического представительства.

Для государственных игроков такого рода структуры являются одним из инструментов обратной связи, позволяющим увереннее держать руку на пульсе, и потому они с энтузиазмом расширяют соответствующие форматы.

Однако то, что именно государство является учредителем или ключевым стейкхолдером такого рода призванных быть общественными институтов, ставит их в подчинённое положение, превращает в своего рода «чёрный ящик», который, с одной стороны, преобразует энергию общества в новые результаты деятельности власти и огосударствляет вовлечённых общественных деятелей, а с другой стороны – заслоняет, экранирует действенность латентных механизмов, которые используются акторами исходя из своих, также непубличных целей и задач.

Специфика использования латентных механизмов и технологий GR в государственной политике, исходя из изначально заложенной логики связей непубличного представительства (используется не между субъектами или совместно с субъектами, а конкретно во взаимодействии субъекта *с государством* и его структурами), предполагает, как правило, с одной стороны, активную роль носителя частного интереса, а с другой – слабую и реагирующую на инициативу извне позицию государства. В этой логике государство – своего рода функция, в отношении которой заинтересованному субъекту необходимо предпринимать действия, и в зависимости от них эта функция может принимать те или иные значения.

Очевидно, что в результате последовательного усиления нестабильности, изменчивости, гибкости госполитики – как в России, так и в других странах по мере развития новых рисков глобализации – модель, при которой власть становится непредвзятым исполнителем функционала, заранее для неё предписанного, всё чаще даёт сбои. Государство как полисубъектное пространство, приводимое в движение мотивированными стейкхолдерами, стремится к девиации – отклонению от нормативного реагирования на возникающие вызовы: стремится действовать на опережение, играть активную роль, формировать собственную повестку, выстраивать модальности отношений со своими контрагентами. Это напрямую отражается и на системе взаимодействия с общественными (в смысле:

негосударственными) игроками.

Частные субъекты продолжают пытаться выстраивать отношения с властью «под себя» - исходя из имеющихся целей и задач и желаемых результатов взаимодействия, однако всё реже такая деятельность носит линейный и программируемый характер. Государство становится не столько объектом рынка патрон-клиентских услуг, где разные игроки конкурируют за административный ресурс, сколько стратегическим (как отмечалось, по сути – единственным) покупателем на монопсонном рынке лояльности (политической, гражданской, идеологической), определяющим правила игры и критерии входных барьеров.

Лоббистские компетенции и GR перестают быть рядовой корпоративной функцией – теперь это и один из ключевых факторов долгосрочной работы любой организации, любого проекта, любой инициативы частного характера. От того, как будет осуществлено встраивание в систему непубличного представительства, зависит эффективность и стабильность выполняемой деятельности.

Система выстраивания связей с государством, таким образом, продолжает отношения по-прежнему латентной мимикрии между общественными институтами и государством. Значимым фактором эффективности лоббистской деятельности, как показывает практика, становится способность частного интереса незаметно встраиваться в интересы публичные – интересы общества, артикулируемые государством и его агентами и отражённые в актуальной повестке.

Как отмечается исследователями, лоббизм «в конспирологических концепциях может предстать в виде тотального механизма тайного влияния на власть. А в оптимистическом *демократическом* дискурсе может оказаться уникальным по эффективности механизмом представительства общественных интересов»<sup>180</sup>. Таким образом, лоббисты органично действуют на грани между публичной и латентной сферами социальных отношений, гибко приспосабливаются к наиболее целесообразной их интерпретации и используя в своих целях возникающие в этой зоне коллизии и противоречия.

---

<sup>180</sup> GR: Теория и практика / под ред. И. Е. Минтусова, О. Г. Филатовой. СПб.: Изд-во С.Петербург. ун-та, 2013. С. 17.

На примере того, как взаимодействие частного сектора с государством систематизировалось, развивалось и продолжает развиваться сегодня уже в метаотраслевом разрезе, формируя особую плоскость социальных связей и отношений, можно наблюдать многообразие практик мерцающей транзитивности между публичной и латентной сферами общественной жизни. Современные отношения лоббирования частных интересов выходят всё дальше за рамки делового сообщества и становятся особым феноменом государственной политики, особым латентным механизмом взаимодействия её ключевых акторов.

Во-первых, любая система отношений обычно предполагает двусторонний характер, и государство также выстраивает собственную логику взаимодействия с различными субъектами, включая и бизнес. Это предопределило развитие соответствующего дискурса (GR и связей с государством) в политической науке и других смежных дисциплинах.

Во-вторых, активная эмансипация гражданского общества, развитие социального предпринимательства, взрывной рост числа некоммерческих организаций и усиление их роли в современном мире создали потребность в диалоге с государством и в так называемом «третьем секторе». В результате GR как вид деятельности распространился и в НКО, где уже не просто повторял опыт, накопленный в бизнесе, но и развивался, вовлекал новые механизмы повышения эффективности, формировал собственные технологии и лучшие практики<sup>181</sup>.

Современный GR – это уже не столько инструментарий компаний, которые стремятся больше заработать, сколько *механизм диалога институтов гражданского общества* (среди которых могут оставаться и коммерчески ориентированные) с государством, нацеленного на выстраивание повестки общих интересов, институт параллельного (например, к парламентскому), непубличного представительства интересов. Нет надобности сводить GR сугубо к бизнес-практикам, если такие отношения несут в себе собственный потенциал социальной динамики: «GR-деятельность … является политико-коммуникативным фактором,

---

<sup>181</sup> См.: Поликанов Д. В. НКО. Как устроены некоммерческие организации. М.: ЭКСМО, 2022. 256 с.

используемым не только бизнесом, гражданским обществом, но и активностью, в которой заинтересовано государство»<sup>182</sup>.

Само государство как *объект* выстраивания отношений далеко не однородно и как в страновом, так и в институциональном разрезе представляет собой разнообразие специфических контрагентов, обладающих не только отличающимися полномочиями по принятию решений, но и собственными интересами и видением тех отношений, которые с ними пытаются выстраивать, механизмов и технологий, которые для этого используются.

Прежде всего, объектом деятельности по выстраиванию связей с государством выступает не только правительство или субъекты государственной политики в целом, но и, во-первых, различные органы, представляющие разные ветви власти (парламент, министерства и ведомства, правоохранительные органы, региональные структуры), а во-вторых, органы муниципальные (местного самоуправления), в структуру государства формально не входящие, но обладающие публичным статусом. Кроме того, в качестве объекта GR-воздействия могут выступать и другие не являющиеся частью государства институты, вовлечённые однако в процессы принятия соответствующих решений (партии, кланы, неформальные группы влияния и проч.).

Весьма существенным является и вопрос *субъектности* государства в контексте выстраиваемых с ним отношений внешними акторами. Как рассматривать деятельность отдельных институтов государства по отношению к более значимым центрам принятия решений в продвижении собственной повестки? Являются ли патрон-клиентские отношения внутри государства разновидностью GR и неформального представительства интересов? Можно ли рассматривать в контексте соответствующих технологий региональный или ведомственный лоббизм? Наконец, как быть с ситуациями конфликта интересов и «внутренним лоббизмом», при котором «полномочные представители органов власти являются одновременно и носителями или представителями частных

---

<sup>182</sup> GR-связи с государством: теория, практика и механизмы взаимодействия бизнеса и гражданского общества с государством / под ред. Л. В. Сморгунова и Л. Н. Тимофеевой. М. : РОССПЭН, 2012. С. 26.

групповых интересов»<sup>183</sup>? Всё это может стать предметом особого исследования, однако такого рода проблемы остаются важными и для понимания сущности современного процесса формирования государственной политики, где непубличное представительство интересов становится всё более значимым фактором латентного влияния.

На соответствующие процессы влияют не только акторы, но и сама выстроенная система, её структурные элементы и генерирующиеся внутри сетевые образования: наряду с государством и негосударственными игроками возникают квазигосударственные, полугосударственные, субгосударственные и интрагосударственные субъекты.

С одной стороны, корпоративные корни Government Relations довольно недвусмысленно указывают на соответствующую деятельность как *внешнюю* по отношению к государству и его структурам. С другой стороны, сама методология давно перешагнула за рамки изначальных корпоративных практик и, подобно PR, активно реализуется в деятельности совершенно разных субъектов.

Если внутренний, внутригосударственный GR и существует, то, во-первых, является пример весьма выраженного именно латентного механизма политико-административных игроков, а во-вторых, вследствие первого, его весьма сложно концептуализировать и рассматривать наряду с «классическим» GR. Требуется чёткое дифференцирование соответствующих мер внутри административной деятельности, выполняемой органами государственного управления (чем такой GR отличается от рядового администрирования или, что более предсказуемо, коррупции?), а также не исключает дальнейшего дробления среди государственных субъектов (государственная корпорация – это внутренний или внешний субъект?).

Несмотря на устойчивое развитие системы публичного политического представительства в разных странах – парламентского, партийного, корпоративного, современная демократическая модель довольно органично приживается и с механизмами латентного представительства интересов –

---

<sup>183</sup> Политология: Лексикон / Под редакцией А.И.Соловьева. М. : РОССПЭН, 2007. С. 218.

механизмами, которые не только обеспечивают решение задач частного порядка соответствующих акторов, но и видоизменяют процесс формирования государственной политики: вбирают в него новых участников, расширяют дискурсивную пестроту, обуславливают новыми факторами и сюжетами.

Лоббизм и внешняя экспертиза выступают заметными маркерами соответствующих непубличных явлений, создают постоянно активную среду всестороннего и плюралистичного приближения к структурам выработки и принятия решений, формирования государственной политики, идентификации и организации воздействия на наиболее закрытые и значимые среди них. Из изначально разовых, частных, *ad hoc* явлений они постепенно преобразуются в системообразующие, определяющие процедурные и содержательные аспекты результирующих общегосударственных стратегий и действий – самостоятельные наборы латентных механизмов и технологий. Впоследствии они начинают влиять не только на внутренние процессы, но и способствовать обновлению действенности государственной политики во внешней среде.

### **2.3 Формы проявления латентных механизмов в международном измерении государственной политики<sup>184</sup>**

Государственная политика, обусловленная деятельностью властных институтов и их взаимодействием с институтами общественными, традиционно

---

<sup>184</sup> При подготовке настоящего параграфа использованы материалы следующих публикаций автора: Коньков А. Е. Мягкая сила для России: от восприятия к навыкам латентного управления // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. 2020. Т. 22, № 2. С. 205–221; Коньков А. Е. Публичная дипломатия как форма публичной политики: государство в условиях кризиса демократии и постправды // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2019. № 3. С. 404–416; Коньков А. Е. Мягкая и умная сила в государственном управлении // Государственная политика и управление / Под ред. А.И.Соловьева / Под ред. А. И. Соловьев. М: Аспект Пресс, 2017. С. 194–212; Коньков А. Е. Мягкая сила в современной российской политике // Власть, информационные технологии, массовое сознание: основные тенденции современного политического развития / Под ред. А. Ю. Полунов. М.: Аргамак-Медиа, 2017. С. 101–108; Коньков А. Е. Мягкая сила: интерпретация и инструменты // Политическая рефлексия, теория и методология научных исследований. Ежегодник РАПН. М.: РОССПЭН, 2017. С. 283–298; Коньков А. Е. Чем мягче, тем сильнее: гибридизация власти // Сравнительная политика. 2016. Т. 7, № 4. С. 151–160.

концентрируется внутри каждого конкретного государства. Однако по мере вырисовывания контуров глобального гражданского общества с едиными стандартами демократии, прав и свобод человека, минимизации самого государства государственная политика стала проникать и на уровень мегаполитического (надгосударственного) взаимодействия.

С одной стороны, это является продолжением уже наблюдаемой в науке трансформации публичной политики «в направлении сферы совместной деятельности и ответственности государственных и негосударственных образований»<sup>185</sup>: негосударственные образования (акторы) начинают взаимодействовать не только с одним государством, но и с другими акторами и с другими государствами.

С другой стороны, само государство в условиях ослабления суверенитета ищет дополнительные механизмы его укрепления или реконфигурации. В частности, суверенитет в своём классическом выражении становится, скорее, привлекательным, но всё же дополнением по отношению к таким качественным категориям гражданской лояльности, как удобство юрисдикции, социальные гарантии, низкая налоговая нагрузка и т.д. Дополнительные механизмы могут, с одной стороны, обеспечивать конкурентоспособность государства, а с другой – определять подлинную независимость страны (политической системы в целом) в глобальном и глубоко взаимозависимом мире. Здесь может идти речь, например, о цифровом суверенитете, суверенитете информационных пространств, суверенитете экономик производящих в отличие от экономик потребляющих.

Государственные системы учатся выживать с использованием такого рода возможностей, которые уже сейчас доступны далеко не всем формально суверенным образованиям современного мира. Подчас – как и на национальном (макрополитическом) уровне – это сопряжено с использованием не только публичных, но и латентных механизмов.

По сути, формируется трансграничная, наднациональная государственная

---

<sup>185</sup> Сморгунов Л. В. (ред.) Управление публичной политикой: коллективная монография. М.: Аспект Пресс, 2015. С. 11.

политика, при которой одно государство во взаимодействии с обществом другого государства формирует новую, альтернативную повестку, гармонизированную с внутригосударственными приоритетами и ценностями. Вместе с тем, такого рода политика не укладывается в конвенциональный порядок международных отношений, что предопределяет ориентацию преимущественно на латентные, неподвластные публичным нормам способы реализации имеющихся задач.

Отличительной особенностью мегаполитического уровня прежде всегда выступало то, что базовым субъектом взаимодействия на нём являлось государство и его производные. Полем деятельности индивида и группы оставались другие, внутригосударственные уровни (макро-, мезо- и микро-), связанные со стремлением оказывать влияние на власть в государстве.

Как правило, институты гражданского общества, если и попадали на мегаполитический уровень, то через весьма сложные фильтры, обусловленные традиционной монополией государства на любые внешние сношения. Всё это так или иначе обусловливалось через консолидацию и ассоциативные межорганизационные связи, которые соответствовали определённым стандартам упорядоченности международного сотрудничества.

Сегодня присутствие в мировой политике негосударственных игроков перестаёт быть исключением, хотя и через развитие технологий публичной дипломатии и механизмов мягкой силы государство также стремится к наращиванию своих возможностей в расширяющейся глобальной конкурентной среде. По сути своей, есть официальная дипломатическая линия реализации внешней политики государства, а есть совокупность латентных квазидипломатических (на внешнем контуре) приёмов и технологий, посредством которых представители политического класса пытаются достигать своих целей.

Механизмы политической власти как системы асимметричных отношений, опирающихся на государственные институты, в текущих условиях сохраняют дефицит безусловной результативности, а потому находятся в постоянном поиске новых возможностей проявления требуемой инклюзии. Наиболее уязвимыми перед актуальными вызовами оказываются административные ресурсы власти, что

заставляет государственных игроков искать более современные технологии укрепления и подтверждения своего доминантного положения в политической системе. Всё это позволяет явственнее выделять те инструменты, которые в широком смысле сегодня трактуются в рамках понятия *мягкой* власти (силы)<sup>186</sup> – способности оказывать нужное влияние без прямого воздействия на тот или иной объект.

Безусловно, мягкая сила – не единственный механизм скрытой реализации интересов во внешней политике. Скорее, в условиях обострения глобальных противоречий и возвращения к силовым формам их разрешения («жёсткой» власти), которые, кстати, тоже могут характеризоваться новыми латентными «наслоениями» (прокси-войны, частные военные компании), вслед за активным вниманием к возможностям и ресурсам мягкой силы может случиться период их относительного упадка или, как минимум, переформатирования. Особым образом должны быть отмечены и латентные механизмы влияния на внешнюю политику через структуры глобального капитала, который позволяет при наличии различных долей (пакетов акций) у разнообразных национальных и квазинациональных (транснациональных) акторов влиять на корпоративное управление в важнейших системообразующих предприятиях и компаниях тех или иных стран<sup>187</sup>.

Тем не менее, именно мягкая сила способна выступать родовым понятием для вбираания всего многообразия рассматриваемых механизмов и технологий мегаполитического уровня, поскольку описывает латентное (без публичного запроса или даже уведомления) и одновременно легитимное (изначально привлекательное для граждан) вовлечение в государственную политику извне. Скрытый характер использования ресурсов мягкой силы в интересах внешнего по отношению к объекту актора предопределил развитие не просто отдельного набора дополнительных методов в международных отношениях, а именно вырисовывание самостоятельного дискурса латентных внешнеполитических механизмов государственной политики. Это тот дискурс, без которого современное

<sup>186</sup> Nye J.S. Bound to Lead: The Changing Nature of American Power. Basic Books: New York. 1990; Nye J.S. The Future of Power. Public Affairs: New York, 2011.

<sup>187</sup> Кочетков А.П. Транснациональные элиты в глобальном мире. М.: Аспект Пресс, 2020. 208 с.

государство уже с трудом может быть описано – будь то его активность в глобальном мире или, наоборот, дистанцирование от приходящих извне угроз.

Исследование феномена мягкой силы наталкивается на значимую технологическую развилку, предопределяющую вариативность соответствующего дискурса. А именно: описывает ли введённое Дж. Наем понятие особую систему отношений в политике (качество институтов, специфика субъект-объектных связей), либо всё же является конкретным приложением, отдельным примером более широкого класса явлений (власть и её механизмы). Другими словами, чего в научном осмыслении мягкой силы больше – теории (нормативной концептуализации природы отношений между акторами) или практики (дескриптивного анализа актуальных механизмов и технологий латентного влияния)?

Вызов, с одной стороны, не оригинальный для гуманитарной сферы знаний, но и отнюдь не праздный, когда речь идёт именно о мягкой силе, которая сегодня стала предметом устремлений многих государств. Однако известное «академичное» утверждение немецкого физика XIX века Густава Кирхгофа «Нет ничего практичнее хорошей теории» в данном случае может быть уравновешено более «жёстким» тезисом британского философа XX века Бертрана Рассела: «В передовых странах практика вдохновляет теорию, в других – теория практику»<sup>188</sup>.

Американская неоконсервативная линия в политическом процессе, основанная на безусловной ценностной составляющей политики с одной стороны и практико-ориентированной теории с другой, определяет более чёткие требования к продуцируемым механизмам, нежели континентальная традиция последовательности и упорядоченности, всеобщности целеполагания. Отмеченная технологическая развилка малосущественна как раз для США – там теория и практика имеют ясную взаимозависимость. В европейской же общественно-политической экспертизе есть больше резерва для отвлечённой рефлексии о природе рассматриваемого явления и его гипотетических свойствах, что, в свою

---

<sup>188</sup> Рассел Б. История западной философии. Новосибирск: Сиб. унив. изд-во, 2003. С. 712.

очередь, позволяет как раз вариативно подходить к уже выстроенным нарративам – в частности, о латентном влиянии на государственную политику в современном мире.

Если рассматривать мягкую силу как самостоятельное явление, т.е. в том виде, как оно прописано Дж. Наэм и его последователями, то вполне предсказуемой становится её связь с языком, культурой, публичной дипломатией, но самое, возможно, главное – с международными отношениями и внешней политикой. Мягкая сила – это категория, которой в современных исследованиях присущ так называемый мирополитический редукционизм, т.е. она рассматривается в контексте мировой политики, политики верхнего – мегауровня.

Предметная обособленность мегаполитическим (международным) уровнем применения концепции мягкой силы обусловила её безусловную теоретическую и технологическую новизну, взрывной рост соответствующих исследований и экспертно-аналитических рекомендаций для лиц, принимающих решения, по всему миру. Вместе с тем, менее инструментальный и более универсальный взгляд на дихотомию «мягких» и «жёстких» властеотношений позволяет видеть их корни как в китайской традиции – в известном стремлении Лао-Цзы найти гармонию между «мягкой» жизнью и «жёсткой» смертью и возводимом к его идеям постулате «Вода камень точит»<sup>189</sup>, - так и, кстати, в русской общественно-политической мысли.

Отечественный мыслитель первой половины XIX века Сергей Глинка указывал на существование двух родов войны: «одна явная, производимая вооруженною рукою; другая сокровенная, производимая пронырством... Первая нападает, так сказать, на тело Государственное; другая на тело и душу его». Эта вторая представляет, на его взгляд, наибольшую опасность: «Временные потрясения Царств и болезни телесные, не столько вредят, сколько разврат, который вкрадывается исподволь, заражает души, умы и повергает народ во всеобщее разслабление»<sup>190</sup>. Менее привычные для сегодняшнего дня понятия в общем и целом передают суть тех же латентных механизмов не только прежних

<sup>189</sup> См.: Дао Дэ цзин // Древнекитайская философия. М., Мысль, 1972.

<sup>190</sup> Цит. по: Тетради по консерватизму. Альманах Фонда ИСЭПИ. № 2, 2015. С. 70.

особенностей отечественного политico-административного управления, но и вполне актуальных явлений и технологий в формировании политики: в современном государстве имеют место действия как *явные*, так и *исподволь* осуществляемые *сокровенные*.

Мирополитический редукционизм мягкой силы, сведение её исключительно к отношениям между глобальными акторами возводит искусственный методологический барьер внутри единого предметного поля, затеняя объективную диалектику универсальных властеотношений внутри современного многоуровневого государства и обедня员 общеполитологические исследовательские возможности гуманитарного знания. Понимание динамичной природы актуальной государственной власти, её комплексности и многомерности – важнейший вызов для политической науки не только с точки зрения наблюдателя за соответствующими процессами, но и их непосредственного актора. Этот вызов преломляет и поиск решения проблемы идентификации и разграничения латентных и публичных механизмов формирования государственной политики<sup>191</sup>.

Специфика рассмотрения вариативных методов влияния во внешней политике обусловлена фундаментальными характеристиками государства как интегрированного актора международных отношений. Суверенитет остаётся не просто важнейшим признаком современного государства, но и отражает наиболее качественные его особенности: процесс принятия решений, распределение ресурсов, вовлечение в наднациональные проекты.

Если внутри страны государство обладает всем набором полномочий по реализации своей воли, то использование политической власти вовне, в отношении, в первую очередь, других государств, во-первых, поддерживает выход за рамки суверенитета и не способствует соблюдению международных норм и принципов невмешательства во внутренние дела, а во-вторых, в большей степени носит

---

<sup>191</sup> В самом широком смысле мягкая сила – это способность добиться того, чтобы другие хотели тех результатов, которые нужны тебе. По сравнению с общим представлением о власти как о способности добиваться от других нужных тебе результатов – существенное дополнение: чтобы этих же результатов хотели те самые другие, которые их и будут достигать. Позднее Дж. Най дополнял своё базовое определение тем, что эта способность должна проявляться без насилия и какой бы то ни было платы, через совмещение методов формирования повестки, убеждения и оставления позитивного впечатления.

ситуативный, а вернее – договорный характер (объект сам порождает, «ферментирует» её легитимность).

Исторически реализация власти вовне осуществлялась либо обеспечивалась через её «жёсткие» форматы – военную силу и угрозу её применения. Альтернативой оставалась дипломатия как механизм поиска политического решения конфликтов<sup>192</sup>. Иными словами, если внутри страны власть всегда могла использовать напрямую и без оговорок, то при обращении к внешней среде она требовала либо актуальных (латентных) способов маскировки (мимикрии) под иные, менее императивные типы отношений (не управлять, а договариваться), либо поиска своих субститутов или даже суррогатов, способных, впрочем, также непублично легитимировать нелегальность расширения объекта её приложения (поиск *casus belli*) – достаточно ретроспективно оценить поводы для объявления любых войн прошлого: вина, как правило, возлагалась на происки и провокации второй стороны.

Иными словами, политический смысл «нежёстких» механизмов власти – это её гибкость и способность приспосабливаться к изменчивости объекта для сохранения и укрепления своей результативности. Мягкая сила – это реализация власти латентно, когда без чётких обязательств перед субъектом объект выполняет его волю.

Все обозначенные Дж. Наем компоненты мягкой силы – культура страны, её политические ценности и проводимая внешняя политика<sup>193</sup> – основательно фундируют мирополитический редукционизм данного типа властеотношений, предопределяя актуальный инструментарий сугубо международного взаимодействия. Прикладной характер механизмы мягкой силы обретают во внешней политике государств начала XXI века и через её децентрализацию артикулируются и технологизируются в публичной (общественной) дипломатии.

---

<sup>192</sup> Со времён Вестфальского мира власть государств ограничивалась их границами: решать свои задачи на внешней арене стали учиться через равноправные отношения между государствами – если они не приводили к нужному результату, задействовали механизмы «жёсткой власти» – «последний довод королей», по словам, приписываемым Ришелье.

<sup>193</sup> Nye J.S. Public Diplomacy and Soft Power. Annals of the American Academy of Political and Social Science. 2008. Vol. 616.

Известный британский историк Нил Фергюсон метафорично сравнил мягкую силу с вельветовой перчаткой на железной руке<sup>194</sup>. В библейской традиции имеется более распространённый образ – волк в овечьей шкуре, что и отражает суть эффективности мягкой силы: уметь замаскировать, скрыть, латентизировать саму силу, которая априори агрессивна, конфликтна, не склонна к компромиссам.

Имплицитный смысл латентных механизмов мягкой силы активно прослеживаются в различных неомарксистских установках – в той их части, которая обосновывает преваленцию идеологии, мысли, системы ценностей в общественных процессах. В первую очередь, речь идёт о развитии гегемонии в видении Антонио Грамши, которое предполагало выделение трёх последовательных фаз: экономико-корпоративной, общественной (гегемония в гражданском обществе) и государственной. Каждой этой фазе «соответствуют определенные формы интеллектуальной деятельности, которые нельзя произвольно сочинять или предвосхищать»<sup>195</sup>.

Современное глобальное влияние, реализуемое посредством латентных механизмов государственной политики, также может описываться через взаимодействие триады акторов: крупного бизнеса, который берёт на себя роль инициатора идентификации или трансформации интересов, некоммерческих организаций, выполняющих трудоёмкую задачу по приведению в соответствие общественных настроений и формированию объективной лояльности, и государственных структур, которые через свои институциональные возможности легализуют субъективно заданную, сконструированную реальность.

Применительно к сформулированной выше модели государственной политики, по сути, бизнес берёт на себя функции фактического целеполагания, некоммерческий сектор – целедостижения, а государство интегрирует их в необходимые политико-административные процедуры.

Та способность широко представленных в сегодняшнем мире транснациональных корпораций задавать стандарты потребления, которая не

---

<sup>194</sup> Ferguson N. Colossus: The Price of America's Empire. New York: Penguin Press, 2004. P.21.

<sup>195</sup> Грамши А. Тюремные тетради в трёх частях. М.: Политиздат, 1991. С. 94.

только создала целый набор новых индустрий (реклама, PR, лоббизм и т.д.), но и последовательно канализирует духовные проявления человеческой природы ( loyality бренду, социальное предпринимательство, корпоративная благотворительность и др.), на текущий момент является весьма востребованным ресурсом для находящейся в постоянном поиске новых ресурсных оснований власти.

Стратегическая деятельность корпораций оказывается за рамками просто моды или сугубо коммерческой конкуренции – она связана с контролем, наращиванием влияния, доминированием – на рынках, в странах, в специфических сегментах социума. Однако, как вытекает из размышлений А. Грамши, «ни процессы, протекающие в экономике, ни экономические кризисы непосредственно не порождают исторических событий. Они лишь создают (если создают) благоприятные условия для политической деятельности, для распределения определённых (политических) методов мышления, постановки и разрешения общественных задач»<sup>196</sup>.

Иными словами, привносимая извне бизнес-деятельность, будучи выражением сугубо экономического интереса, способна выступать и в качестве инструмента, латентного механизма, агента изменений, обусловленных приоритетами субъектов более высокого уровня. Публичные бизнес-интересы зарубежных участников представляют собой предпосылки нового качества властеотношений, выражающие естественный интерес акторов политических, определяющих не просто развитие рынка, но и правила, по которым те или иные рынки будут функционировать.

Апробация привносимых извне практик деловой активности с точки зрения возможностей их социального масштабирования – предмет самореализации институтов гражданского общества, неправительственных некоммерческих организаций, декларирующих преследование социально значимых интересов. Перманентно артикулируемые общественные инициативы формируют

---

<sup>196</sup> Цит. по: Понятие политического в теории гегемонии. Антонио Грамши. // Политическое как проблема. Очерки политической философии XX века. М.: Идея-Пресс, 2009. С. 11.

относительно хаотичное пространство коммуникации всех со всеми, подспудно создавая своего рода «инфраструктуру» зондирования социума и латентной трансляции целесообразных стимулов<sup>197</sup>.

Разветвлённая сеть институтов, имеющих grassroots-природу – развивающихся низовых инициатив, наделяет гражданское общество субъективными способностями по-разному реагировать на создаваемые в том числе и бизнес-интересами стимулы. Гражданские структуры быстрее всего могут эту разность реакции обнаружить, интерпретировать и научиться использовать.

Политические сети, концентрирующие значимых игроков и пронизывающие государственную политику, закрепляя результаты активности бизнеса и гражданских структур по аккумулированию энергии общества в новых нормах и идеологических конструктах, выступают не только в качестве злого гения или глобального гроссмейстера, управляющего фигурами на мировой шахматной доске, сколько как функция от расширения пестроты интересов, агрегируемых в развивающемся общественно-политическом дискурсе. Политический класс всё более насыщен, и его представителям требуются всё новые ресурсы для поддержания внутриэлитного баланса и одновременной стабилизации социальной повестки.

Роль государственной организации в глобальном пространстве уже в меньшей степени определяется ею самой или её лидерами, формальными руководителями и в большей – системными факторами актуального миропорядка. К таковым факторам могут быть отнесены и структура взаимосвязей и взаимозависимостей государств между собой, с другими акторами, и ключевые принципы важнейших атрибутов современности: демократии, рыночной экономики или социальной ответственности, и особенности воспроизведения альтернативных моделей в общественных отношениях (сила национальных или религиозных традиций, нонконформистские идеологии, асоциальные проявления и др.).

---

<sup>197</sup> Perkins J., *The Secret History of the American Empire: Economic Hit Men, Jackals, and the Truth About Global Corruption*. New York: Penguin, 2007.

Таким образом, выталкиваемое латентными структурами и технологиями на путь поиска более действенных механизмов власти государство как платформа интеграции «суверенных» сетей лишь следует в русле объективной социальной динамики: скрытые мотивы и способы деятельности заполняют все ниши политического взаимодействия – от локальной конкуренции частных индивидов за продвижение предпочтительного законопроекта до глобального противостояния с привлечением возможностей разных государств по вопросам стратегического характера. Механизмы мягкой силы позволяют национальным сетевым структурам воспроизводить пассивную связь с обществом и его устремлениями, поддерживать интерес и вовлечённость мегапринципала в самом широком смысле этого слова: избирателя, пользователя, потребителя.

Свобода перемещения и глобализация общественных отношений не просто активизируют публичную дипломатию, т.е. дипломатию граждан и сообществ, но и превращают её в важный механизм современной государственной политики, наделяющий навыками латентного воздействия на процессы принятия решений в том числе в зарубежных суверенных пространствах. Особую актуальность это приобретает по мере утраты государственными игроками монополии на дипломатию как международную функцию: прежде её осуществление было прерогативой государства, сегодня оно носит полисубъектный характер. Однако факторы активизации лежат не только в области сугубо внешних вызовов: сами границы между наднациональным (мегаполитическим) и национальным (макрополитическим) становятся всё более условны.

Под публичной дипломатией сегодня могут пониматься разные формы международного сотрудничества – от взаимодействия общественных институтов, действующих по разные стороны государственных границ, до экспертного диалога по ключевым вопросам современности. Более того, в терминологии есть смысловые нюансы между понятиями «публичная дипломатия», «общественная дипломатия», «народная дипломатия» и некоторыми другими, однако в научном дискурсе их принято соотносить с единым англоязычным термином «public

diplomacy», а потому рассматривать как взаимозаменяемые<sup>198</sup>.

В самом широком смысле публичная дипломатия – это система коммуникации между странами и народами вне (помимо) официальных государственных отношений, т.е. любые контакты между людьми, организациями, странами без вовлечения профессиональной дипломатии, без прямого участия государства. В этом смысле процедура и результат такого взаимодействия не требуют каких-либо легализующих, санкционирующих оснований. Публичная дипломатия – это диалог гражданских обществ между собой, который «может осуществляться непосредственно государственными ведомствами, а может – опосредованно – через НПО, СМИ, бизнес агенты, университеты с их образовательными программами»<sup>199</sup>.

Публичная дипломатия является одним из тех инструментов, который позволяет государственным игрокам, сохраняя преемственность норм международного общения и основываясь на суверенитете (его предпосылках или, наоборот, осколках – публичная дипломатия всё-таки субъектна: американская, китайская, европейская, российская и т.д.), имплицитно формировать собственную позитивную повестку в нестабильном и подчас агрессивном информационном пространстве. Тем самым публичная дипломатия публична лишь по форме, но латентна по сути, поскольку в её основе – ретушируемые попытки (пусть исподволь и на дальних подступах, но всё же) воздействовать на принимаемые противоположной стороной политические решения.

Однако, если в прежние времена именно государство выступало автором и конечным бенефициаром альтернативных форм международной коммуникации (в качестве примеров можно назвать как организации – такие как USAID, Британский совет, Институт Конфуция, – так и яркие события против/в поддержку той или иной политики – манифестации, конференции, кампаний), то сегодня государство (и конкретное, и вообще как система институтов) вполне может становиться объектом

---

<sup>198</sup> Лукин А. В. Публичная дипломатия: государственная пропаганда или общественная инициатива? // Дипломатический ежегодник — 2012. М.: Весь мир, 2013. С. 58.

<sup>199</sup> Лебедева М. М. Публичная дипломатия в урегулировании конфликтов // Международные процессы. 2015. Т. 13, № 4 (43). С. 47.

(если не жертвой) перед лицом активности эмансипированного гражданского общества, склонного к транснациональному восприятию «готовых» решений. Опыт государств, прошедших через «Арабскую весну» и другие события, актуализировавшие вопрос о кризисе демократии, весьма показателен: если не хочешь стать объектом чужого скрытного влияния, действуй на опережение и развивай свои латентные компетенции.

Всё больше государственных игроков становятся активными субъектами многомерной публичной дипломатии и, если прямо не регулируют общественное участие во внешнеполитическом процессе, то формируют институционально-сетевую основу. В США с 1999 года назначается заместитель госсекретаря по публичной дипломатии и общественным связям, в Южной Корее есть специальный посол по вопросам публичной дипломатии. В структуре многих государств, как правило, в министерствах иностранных дел, формируются специальные направления, подразделения, отвечающие за публичную дипломатию (есть соответствующие разделы на сайтах внешнеполитических ведомств у Финляндии, Чехии, Японии, Малайзии).

Чаще всего общественные ожидания на мегаполитическом уровне формулируются через интенции перенятия мировых практик (образ жизни, уровень сервиса, лояльность бренду, стандарты и правила и др.) – пресловутых «готовых решений»: публичная дипломатия превращает государственные политики в сообщающиеся сосуды, позволяющие через механизмы социального взаимодействия распределять те или иные предпочтения и запросы по разным странам. Особенно это заметно в ситуациях сетевой интеграции национальных элит разных стран – при формировании стратегических коалиций и объединений (ЕС, G7, ЛАГ – Лига арабских государств) или при попытках внедрения «внешнего управления» (Украина, Ливия, Ирак, Афганистан).

Публичная дипломатия может включать целый ряд технологических направлений, среди которых можно выделить:

1. Межличностная коммуникация (общение между родными, друзьями, знакомыми, проживающими в разных государствах);

2. Туризм (путешествие граждан одних государств в другие, восприятие и передача культуры, ценностей, политических образцов);
3. Популярная культура (распространение образцов культуры, созданных в одних государствах, в другие: музыка, кино, кухня, гаджеты и др.);
4. Средства массовой информации (трансляция информационных материалов, созданных в одних государствах, в другие: газеты, журналы, телевидение, радио и др.);
5. Интернет, социальные сети и новые медиа (мгновенное распространение информации самими пользователями, проживающими в различных государствах мира, мобильные приложения и игры);
6. Система образования (вузы, стажировки, образовательные программы, предусматривающие обучение для граждан других государств);
7. Молодёжные и профессиональные визиты и обмен опытом (участие в формировании элиты других государств);
8. Транснациональные корпорации и международная торговля (производство и потребление товаров и услуг, карьера и получение доходов в соответствии со стандартами, созданными в других государствах).

Степень развития публичной дипломатии диверсифицирует возможности государственной политики, позиционирует гибкость и дееспособность государства во внешней среде. Сам публично-дипломатический дискурс как пространство гражданского диалога по вопросам, имеющим наднациональное значение, постоянно расширяется. Если прежде рядовым гражданам доставалось просто обсуждение фоновых мировых событий, то сегодня артикулируются ожидания, легко трансформирующиеся в требования, связанные, например, с отменой визовых ограничений, таможенных и тарифных различий, с обеспечением стыкуемости образовательных и профессиональных стандартов в разных частях мира.

Публичная дипломатия, таким образом, может рассматриваться, с одной стороны, как распространение на мегаполитику опыта общественного участия в национальной государственной политике, а с другой – как глобализация латентных

механизмов её формирования (популизм, традиционные ценности, протекционизм становятся важными элементами внутренней консолидации в изменчивом мире).

Меняющееся положение гражданских структур отражается не только на внутренней политике государства, но и на используемых им механизмах во внешней среде. Современным демократическим центрам принятия решений всё сложнее самостоятельно артикулировать государственную политику – устоявшиеся традиционные институты представительства всё чаще дают сбои как в силу своих структурных особенностей, уже отмечавшихся выше, так и вследствие растущего недоверия к ним, обострения межэлитных конфликтов.

В частности, парламенты как наиболее очевидные и опытные среди институтов политического представительства берутся за развитие альтернативных треков – через современные формы парламентской дипломатии и межпарламентских горизонтальных связей, вовлечение дополнительных outreach-механизмов (постпарламентаризм<sup>200</sup>) международного сотрудничества. Сетевизация как самих акторов, так и их институциональных конструктов способствует нахождению менее формальных и менее публичных, но более устойчивых компромиссов и взаимных договорённостей.

Структуры внутри общества сформировали компетенции самостоятельного поиска и, самое главное, нахождения общего языка между собой и продуцирования необходимых норм и ценностей в доступных механизмах участия в государственной политике. Однако если прежде это было спецификой отдельных демократических моделей, теперь общественные институты всё реже ограничены национальными границами своих стран. В этих условиях властным институтам становится всё сложнее обеспечивать свой монополизм в поддержании суверенитета – как внутреннего, так и внешнего.

Всё более востребованными становятся механизмы мягкого, латентного влияния во внешней среде, основанные не столько на силовом компоненте, сколько на технологиях делиберации и обратной связи, вовлечения в диалоговое

---

<sup>200</sup> См.: Richardson J.J, Jordan A.G. Governing Under Pressure: the Policy Process in a Post-Parliamentary Democracy. Oxford: Martin Robertson, Basil Blackwell, 1979. 212 p.

взаимодействие. В условиях всё более активной цифровизации, легитимирующей волю всякого рядового пользователя, конкурентоспособность государственной модели начинает определяться способностью элит к латентному управлению, гибкому диалогу, мягкому властованию – как внутри общества, так и во внешней среде.

Развитие понятия мягкой силы позволило консолидировать огромный пласт явлений, присутствовавших в российском (и не только сформированном, но и воспринятом в России) осмыслении власти и влияния, механизмов их реализации – как публичных, так и скрытых<sup>201</sup>. Такого рода исследований в последнее время особенно много. Большая их часть предсказуемо посвящена рассмотрению внешнеполитического потенциала мягкой силы. Ю.П. Давыдов связывает её с динамикой властных отношений в условиях глобализации, предполагающей уход от инструментов насилия к более согласованным формам влияния<sup>202</sup>. В.М. Капицын соотносит мягкую силу с идентичностью, обнаруживая в ней обширный

<sup>201</sup> Разность смысловой нагрузки понятия мягкой силы обусловлена зарубежным происхождением термина и вариативностью его перевода на русский язык. Во-первых, на начальном этапе в ходу были различные переводы обоих слов из словосочетания soft power, что привело к использованию выражений “мягкая власть”, “гибкая сила”, “мягкая мощь” и др. Тем не менее, на сегодняшний день – особенно ввиду формирования официального политического дискурса по этому поводу – выработался общеупотребимый вариант “мягкая сила”, хотя точность перевода в данном случае всё же не бесспорна.

В английском языке слово “power” обладает разными значениями, и с точки зрения разных коннотаций может переводиться одновременно как “власть”, “мощь”, “сила”. Переводя “soft power” исключительно как “мягкая сила” и не отдавая в русскоязычном дискурсе должного внимания “властной” составляющей понятия, мы в определённой мере редуцируем описываемое явление сугубо к внешнеполитической проблематике, верхнему, мегауровню политики. Такое неосознанное и, по большому счёту, искусственное возведение методологического барьера внутри, как уже было сказано, единого предметного поля политики – как внешней, так и внутренней – не может не нести риска упустить объективную динамику универсальных властеотношений внутри современного государства. А ведь власть – это ключевой признак государства, основа суверенитета. От понимания того, как меняется власть под влиянием актуальных вызовов, насколько податлива её плотность (жёсткая, мягкая, колеблющаяся…), зависит и способность управлять устойчивостью государственной политики, определять её роль в глобальном развитии, в динамике общественных отношений.

Иными словами, как представляется, понятие “мягкая власть” обладает большей смысловой насыщенностью, нежели чем “мягкая сила”, и в большей степени передаёт значение англоязычного “soft power”.

Во-вторых, помимо вариативности перевода понятия, в русском языке пока нет определённости и с его синтаксическим употреблением, а именно: использовать ли конструкцию “мягкая сила” в кавычках или без таковых. Помимо сугубо грамматической функции кавычки ведь несут в себе и дополнительную смысловую нагрузку – их использование порой предполагает неконвенциональность, инородность, условность заключённого в них понятия. “Мягкая сила” становится внешним атрибутом, некой формой для маркирования того, что должно под мягкой силой пониматься.

И если предположить, что разность подходов к понятию (форма рисков со стороны внешних акторов или всё же собственный инструментарий) могла бы служить критерием соответственно для использования или не использования кавычек, то реальное употребление термина “мягкая сила” этой логики всё же лишено: в отечественном политическом дискурсе кавычки повсеместны, в академическом – выглядят произвольными (встречается в равной мере и “мягкая сила”, и “мягкая” сила, и мягкая сила).

<sup>202</sup> Давыдов Ю.П. «Жёсткая» и «мягкая» сила в международных отношениях // США и Канада: экономика, политика, культура. 2007. № 1. С. 3-24.

субъективно-ценностный потенциал<sup>203</sup>. М.М. Лебедева, в свою очередь, также соотносит, но с пропагандой, отмечая возникающие значимые коммуникационные преимущества именно мягкой силы в современной мировой политике<sup>204</sup>. Обоснованно и выпукло потенциал мягкой силы предстаёт в анализе актуальной геополитической конкуренции<sup>205</sup>.

Подходы, которые выходят за рамки мирополитического рассмотрения феномена мягкой силы, также становятся всё более заметны<sup>206</sup>. О.Ф. Русакова на основе анализа современных политico-философских концепций власти обнаруживает устойчивую связь последних как раз с многослойной смысловой структурой мягкой силы и отмечает: «В постиндустриальном информационном обществе основными инструментами властного воздействия выступают дискурсы “мягкой” власти». Они «образуют коммуникативные поля и сети, которые позволяют осуществлять такое переформатирование массового сознания, при котором предложения властных инстанций воспринимаются субъектами как внутренний добровольный и свободн<sup>ый</sup> выбор, как проявление собственной интенции к идентичности. В основе такого рода тонких воздействий лежат механизмы культурно-индивидуалистического, рыночно-маркетингового и шоу-политического облазна»<sup>207</sup>.

Иными словами, делиберативность публичной политики, ориентация на диалог государства и общества, прямое и косвенное сопротивление любым формам жёсткого одностороннего влияния определяют новое качество политических отношений и на международной арене, и повсюду, где происходит соприкосновение интересов, возникает групповая идентичность, выявляются

---

<sup>203</sup> Капицын В.М. Космополитизм – компонент «мягкой силы» и глобального управления // Научно-аналитический журнал Обозреватель – Observer. 2009. № 10. С. 70-79.

<sup>204</sup> Лебедева М.М. «Мягкая сила»: понятие и подходы // Вестник МГИМО-Университета. 2017. Том 3. № 54. С. 212-223.

<sup>205</sup> Филимонов Г.Ю. Актуальные вопросы формирования стратегии «мягкой силы» во внешней политике Российской Федерации // Геополитический журнал. 2013. № 1. С. 24-36; Наумов А.О. «Мягкая сила» и «цветные» революции // Российский журнал правовых исследований. 2016. № 1. С. 73-86.

<sup>206</sup> Nisbett M. Who Holds the Power in Soft Power // Arts & International Affairs. 2016. Vol. 1. № 1. P. 110-148; Андреев А.Л. «Мягкая сила»: аранжировка смыслов в российском исполнении // Полис. Политические исследования. 2016, № 5. С. 122-133.

<sup>207</sup> Русакова О.Ф. «Концепт «Мягкой» силы (soft power) в современной политической философии» // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. 2010. № 10. С. 190-191.

механизмы коллективного принятия решений, формирования государственной политики.

Таким образом, если в наиболее выпуклом виде технологии мягкой силы, её контуры и функции проявляются на межнациональном, мегаполитическом уровне, где она контрастирует на фоне себе подобных, то природа её содержания, структурные и процессуальные факторы обнаруживаются, скорее, в универсальных латентных механизмах субъект-объектных отношений власти и управления, которые генерируются и развиваются в конкурентном поле государства и гражданского общества.

По сути, последнее – общество – даёт первому – государству – мандат на использование в своих (в идеале, конечно, в общих) интересах именно общественных продуктов (языка, культуры, ценностей) и формируемых на их основе структур. Возникает дополнительная палитра перспективных инструментов государственной политики, обуславливающих использование уже более специфических (реализуемых на разных аренах, в разных регионах и пространствах, на разных уровнях) латентных механизмов и технологий реализации значимых интересов, находящих своё проявление, в частности, в решении внутренних, административных или внешних задач.

## Выводы по итогам второй главы

Позиционирование латентных механизмов формирования государственной политики определяется уровнем самой политики и публичной целью, которая легитимирует приложение усилий сетевых акторов в рамках рассматриваемого предмета.

Во внутренней политике, где целевой аудиторией для государственных структур выступает гражданское общество в лице разнообразных социальных общностей и групп, публичной целью является формирование и укрепление солидарных связей между множественными и противоречивыми элементами общества и государственным режимом. При этом и основания, и характер солидарности, и её специфические свойства определяются не только реальными отношениями внутри социума, сколько теми приоритетами, которые для него формулируются на основе компромиссного видения, отражающего позиции различных сетевых структур, выступающих стейкхолдерами для данной политической системы.

Подлинная солидарность становится всё более труднодостижимым идеалом социальной гармонизации по мере плюрализации и обновления системы ценностей в современном обществе, что предопределяет использование в государственной политике латентных механизмов по достраиванию образа её завершённости в общественном сознании. Посредством создания и внедрения особых агентских структур в институциональный дизайн гражданского общества выступающие от имени государства акторы реализуют стратегии латентной мимикрии, что не просто придаёт социальному развитию управляемый характер, но и задаёт вполне операбельные форматы и клише для гражданского диалога и адаптации под меняющиеся реалии общественного договора.

Расширяющееся пространство гражданского диалога, в свою очередь, вкупе с диалектикой демократических форм развивают новые пространства социально-групповой самореализации и в административной политике, публичной целью которой является постоянный рост эффективности, а латентные механизмы при

этом неизменно ориентированы на централизацию и повышение контролирующих свойств системы.

Наряду с национальными и институциональными модификациями политического представительства (парламентского и непарламентского, а также постпарламентского) диверсифицируются форматы и непубличной презентации интересов, которые опираются на латентные способы артикулирования, агрегирования, трансляции и реализации интересов в пространстве государственной политики. Обобщённая и масштабированная в общесоциальном контексте система взаимодействия с органами государственной власти (GR и лоббизм, корпорativизм, экспертные сообщества), интенсивно и экстенсивно развивающаяся и дополняющая акторские сетевые связи в пространстве разработки и принятия решений, становится отягощающим и одновременно тонизирующим новообразованием в сфере формирования государственной политики.

Посредством такого рода автономного и конкурентного представительства интересов множественных групп создаются дополнительные сквозные центростремительные коммуникационные линии для манипулятивного воздействия со стороны сетей, охватывающих государственные институты и латентно использующих подобные маршруты для обновления политической повестки, легитимации желаемых приоритетов, локализации государственных ресурсов. Параллельные нормативным отношениям, приумножаясь количественно, генерируют особое и не всегда приносящее всеобщее благо качество социальной почвы, в котором легче культивируются скрытые эффекты политической конкуренции.

Во внешней политике, где универсальной публичной целью государственных структур остаётся поддержание и подтверждение суверенитета в решении внутренних и внешних вопросов, наблюдается не менее парадоксальная ситуация. С одной стороны, активно постулируется самостоятельность национального государства и опора на международное право как инструмент договорного регулирования мирового порядка. С другой стороны, задействуются инструменты

публичной дипломатии и мягкой силы, которые, несмотря на публичное декларирование, носят сугубо латентный характер: целенаправленное продвижение необходимого интереса, воздействие на представления и настроения зарубежной аудитории, настройка общественного сознания во внешней среде. Мировая политика активно глобализируется, однако не менее активно становится более «плоской» и предсказуемой с точки зрения своего целеполагания: в ней активно проникают негосударственные игроки, более доступные и понятные для рядовых граждан и социальных групп, однако не теряют связи с государственной организацией, для которой обладают вполне инструментальным потенциалом.

Таким образом, такие явления как солидарность, эффективность, суверенитет из публично-декларативных целевых ориентиров активно трансформируются в сугубо инструментальные механизмы, используемые акторами в рамках оказания латентного влияния на процессы формирования и реализации общегосударственных целей и задач. Тем самым позиционирование латентных механизмов осуществляется в различных сферах и отраслях государственной политики, носит комплексный и инклюзивный характер и в полной мере связано с интересами и приоритетами, формулируемыми стоящими за процессом принятия решений стейкхолдерами.

## **Глава 3. Современные формы гибридизации латентных и публичных механизмов в государственной политике**

### **3.1 Особенности взаимодействия латентных и публичных механизмов государственной политики в условиях цифровизации<sup>208</sup>**

Бурное развитие новых технологий, меняющее облик современного общества, позволяет всё активнее интерпретировать проявления так называемой четвёртой промышленной революции<sup>209</sup>. По аналогии с предыдущими сменами технологических укладов сегодня можно не только наблюдать экономические возможности, которые открывают человечеству столь прорывные структурные явления как большие данные, искусственный интеллект, блокчейн и современная робототехника, но и прогнозировать социальные эффекты, выявлять близкие политические и гуманитарные тренды.

Влияние цифровых технологий на государственную политику остаётся актуальным предметом пристального внимания исследователей<sup>210</sup>, и сама значимость новых коммуникационных инструментов для функционала государства вряд ли вызывает сомнения, равно как и их воздействие на трансформирующуюся природу публичных и латентных механизмов в новых условиях.

С одной стороны, цифровизация способствует дальнейшему расширению

<sup>208</sup> При подготовке настоящего параграфа использованы материалы следующих публикаций автора: Коньков А. Е. Цифровизация политических отношений: грани познания и механизмы трансформации // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2019. Т. 12, № 6. С. 6–28; Коньков А. Е. Цифровизация политики vs политика цифровизации // Вестник Санкт-Петербургского университета. Международные отношения. 2020. Т. 13, № 1. С. 47–68; Коньков А. Е. Актуальные модальности цифровизации в государственной политике // Политика развития в условиях цифровизации общества: материалы Всероссийской научной конференции с международным участием. Краснодар: Вики Принт, 2020. С. 139–142.

<sup>209</sup> Schwab K. The Fourth Industrial Revolution. Geneva: World Economic Forum, 2016. 184 р.

<sup>210</sup> Володенков С.В. Интернет-коммуникации в глобальном пространстве современного политического управления. М.: Проспект, 2020. 272 с.; Публичная политика: Институты, цифровизация, развитие. / Под ред. Л.В. Сморгунова. М.: Аспект Пресс, 2018; Лексин В. Н. Искусственный интеллект в экономике, политике и частной жизни. – М.: URSS, 2021. 336 с.; Косоруков А.А. Публичная сфера и цифровое управление современным государством. М.: МАКС Пресс, 2019. 320 с.; Kamateri E. et al. A comparative analysis of tools and technologies for policy making // Policy practice and digital science. Springer, Cham, 2015. P. 125-156; Solove D. J. The Digital Person: Technology and Privacy in the Information Age. New York: NYU Press, 2016.

публичной сферы общественно-политического взаимодействия, обусловленному ростом прозрачности и подконтрольности процедур, универсализации оптимизирующих алгоритмов, минимизации человеческого фактора. С другой стороны, наряду с прогнозируемым упрощением «пользовательского интерфейса» участия в государственной политике усложняется его программно-техническое обеспечение, усиливающее информационную асимметрию в восприятии самого процесса взаимодействия.

Как следствие, одновременно обостряются проблемы доверия<sup>211</sup> к достоверности результатов такого процесса («недоверие является спутником непонятного»<sup>212</sup> - например, хода подсчёта голосов в рамках дистанционного электронного голосования) и диверсифицируются возможности латентного воздействия на его протекание (от несанкционированных хакерских взломов до намеренного злоупотребления доступом к критически важной инфраструктуре и персональным данным граждан).

Несмотря на весьма многоаспектный характер рисков в становлении нового технологического уклада и сохраняющуюся ригидность публично-административных структур, именно государственные акторы в последние годы оказываются сильнее в долгосрочных стратегиях инструментализации (не важно – за счёт «суверенизации» или «глобализации») ключевых эффектов конструирования перспективной цифровой реальности. Государство за счёт пусть медленной, но методичной регулятивной активности, внедрения разного рода «красных линий» и «сигнальных флагков» в анархичную по своей природе сетевую среду смогло не просто перехватить инициативу у изначально претендующих на внешнациональную и равноправную самоорганизованность интернет-пользователей, но и освоить компетенции перспективного выгодоприобретения эффектов сопутствующих латентных механизмов.

Где-то достаточно физической блокировки информационно-коммуникационных ресурсов, где-то национализируются используемые ими

<sup>211</sup> Штомпка П. Доверие — основа общества / пер. с пол. Н.В. Морозовой. М.: Логос, 2012. 440 с.

<sup>212</sup> Пушкарёва Г. В. Доверие в публичном пространстве государственного управления // Государственное управление. Электронный вестник. 2019. № 76. С. 167.

серверы или устанавливаются особые правила их функционирования, а где-то инициируется уголовное или административное преследование в отношении владельцев или ключевых фигур таких ресурсов или программ. Всё многообразие подобных методов в очередной раз лишь отражает специфику национальных моделей политico-административного управления в разных системах и разных режимах. При этом значимость и действенность латентных факторов и механизмов остаются весьма устойчивыми в формировании государственной политики и в таких меняющихся условиях.

Налицо гибридный характер задач использования развивающихся в русле расширения публичного пространства новых технологий в политическом процессе современного государства: с одной стороны, идти в ногу со временем и развивать законодательство и инфраструктуру, но с другой – сохранять механизмы влияния за счёт адресной и чётко специализированной регулятивной активности.

Как уже выше определялось, гибридизация в рассматриваемом контексте характеризуется задействованием латентных механизмов в форме (под видом) публичных структур. Латентность воспроизводится и реализуется за счёт инструментов публичности, что уже было показано на примере практик мимики между государственными и общественными институтами и инициативами, а также может быть дополнительно проиллюстрировано другими асимметричными формами современной реальности: переплетёнными институтами, институциональными ловушками, организациями-пустышками, насыщающими лишь форму некой активности, но её суть скрывающими в недрах неафишируемых договорённостей.

Цифровые возможности развивают и одновременно преобразуют подобную логику за счёт технологических решений: широта и доступность пользовательских инструментов в публичном пространстве сетевого взаимодействия опирается на скрытые специфические (легальные, технические, алгоритмические) механизмы обеспечения и поддержания действенности и функциональности востребованного ключевыми акторами формата публичной сферы.

Последовательное проникновение цифровых технологий в публичное

пространство характеризуется множеством факторов, обуславливающих комплексное, но пока ещё не до конца достоверное влияние как на систему социальных связей и отношений, так и на процессы и механизмы формирования государственной политики. Недостоверность возникает в данном контексте в связи с сохраняющимся процессом накапливания опыта «стыкуемости» новых цифровых технологий и их значимых проявлений с реальными социальными практиками индивидов, групп и сообществ, не подкреплённого достаточным уровнем «критической массы» повторяющихся фактов.

Наряду с универсальными аспектами цифровизации и технологического развития, получающими отражение в различных областях современной жизни (экономика, образование, культура), в каждой из них проявляются и специфические свойства, становящиеся результатом своего рода проекций новых технологий на сложившиеся модели социального взаимодействия в тех или иных сферах. Такого рода специфика возникает и в пространстве формирования государственной политики, где новые цифровые возможности создают основания для дальнейшего обновления механизмов публичного и латентного целеполагания.

Пока что в большей степени общественно-политическая рефлексия имеет дело, с одной стороны, с отдельными, нерегулярными и *несистемными* последствиями присутствия элементов цифрового «будущего» в регулярно обновляющих свои формальные элементы, но медленно трансформирующихся по своей сути традиционных общественных отношениях. Например, создание онлайн-петиций и других голосов в поддержку чего-либо представляется более простым, удобным и прозрачным, чем сбор подписей под бумажным обращением, однако значимость и, следовательно, эффективность первых для процесса принятия решений остаётся под вопросом<sup>213</sup>.

С другой стороны, речь идёт и о прогнозируемых с разной степенью определённости имплицитно латентных проявлениях влияния соответствующих технологий на ткань социальной жизни, экстраполируемых на мир социально-

---

<sup>213</sup> Примером может послужить глобальная система сбора петиций [www.change.org](http://www.change.org), которая не обладает публично значимым статусом.

физический из мира социально-виртуального, что, как правило, весьма условно. Так, обвинения в российском влиянии на исход американских выборов 2016 года посредством сетевых технологий, несмотря на значимые политические последствия, не нашли воплощения вне умозрительных вербальных конструктов – были не только не доказаны, но и не объяснены достоверно ни с процедурной, ни с политико-психологической точки зрения. Однако само представление о возможности подобного скрытого влияния смогло стать важным фактором и внутриполитической повестки США, и значимым элементом мировой политики на относительно длительную перспективу<sup>214</sup>.

Тем не менее, процесс цифровизации происходит, затрагивает различные сферы общественной жизни, и, несмотря на активную незавершённость, не может не привлекать исследовательского интереса с точки зрения влияния на государственную политику и эффективности использования латентных технологий. Те механизмы, которые уже получили своё распространение в социальных и смежных практиках, обуславливают в свою очередь те новые, которые формируются в настоящий момент, а эти формирующиеся – влияют на уже действующие и ещё вчера казавшиеся новыми: цифровые технологии *могут* давать преимущества «большому брату», что, впрочем, не налагает никакого *обязательственного* эффекта на пользователей. То есть *возможный* публичный результат более-менее представим, но сам механизм остаётся скрытым.

Примером разногласий, которые возникают в обществе относительно политической цифровизации, может быть назван переход к пользовательски весьма удобному электронному голосованию, которое в силу технологической сложности вызывает массу нареканий в возможной непрозрачности. Другой пример – развитие цифровых сервисов, упрощающих взаимодействие, но провоцирующих сомнения в сохранности персональных данных. В этом смысле такие механизмы тоже носят имплицитно латентный (или потенциально латентный) характер, поскольку не успевают обрести адекватное нормативное закрепление во всей

---

<sup>214</sup> Report On The Investigation Into Russian Interference In The 2016 Presidential Election. U.S. Department of Justice. Washington D.C. 2019. Available at: <https://www.justice.gov/storage/report.pdf> (дата обращения: 11.10.2021)

полноте публичного пространства, но сходу и сразу широко, уже необратимо вовлекаются в действующие политico-административные процессы.

Таким образом, проблема видится, с одной стороны, в упомянутой «стыкуемости» - в установлении алгоритмов воздействия технологических инструментов на формирование государственной политики, а с другой – в систематизации знаний о внедряющихся в общественно-политической жизни цифровых механизмах в таком виде, который обеспечит не только обобщение развивающихся практик, но и формирование консенсусного представления о долгосрочном процессном и функциональном влиянии, которое они оказывают на политику и могло бы позволить прогнозировать дальнейшую трансформацию публичных и латентных технологий в современном мире.

Фундаментальным остаётся и вопрос управляемости соответствующих процессов: насколько использование цифровых механизмов и технологий в решении политических задач отражает объективный социальный прогресс или же характеризует нарастание сознательного использования латентных возможностей политico-административного инжиниринга. Сегодня государство всё активнее оспаривает, в первую очередь, у глобальных технологических гигантов иллюзию свободы пользовательского выбора, однако не может предложить всеобъемлющих альтернатив по защите гражданских интересов в электронно-сетевом пространстве.

Пока что центральной и наиболее проработанной, осязаемой средой приложения цифровых технологий применительно к социальным процессам остаётся экономика – как сфера производства, обмена и потребления различных форм благ, что служит проявлением глубоко укоренившегося в обществе экономического редукционизма. Понятие «цифровая экономика» перестало быть метафорой и приобретает всё более ясные очертания по мере развития электронных платёжных систем (криптовалюты, онлайн-платежи и др.), интернет-торговли, онлайн-банкинга и проч.

Государственная политика, равно как и другие общественные процессы, также

начинает активно рассматриваться через призму цифровизации<sup>215</sup>. Возможности, предоставляемые носителями новых технологий, задействуются акторами в соответствующих интересах. Возрастают модальности использования цифровых технологий в политическом процессе, государственном управлении, международных отношениях<sup>216</sup>.

При этом, если рассматривать ключевые интерпретации цифровых сюжетов применительно к объекту политики и политической науки, то имеет смысл структурировать их через два условных политико-цифровых «дискурса», которые можно обозначить как, собственно, цифровизацию политики<sup>217</sup>, которая имеет отношение к распространению цифровых технологий в политические отношения, и политику цифровизации<sup>218</sup>, которая в большей степени связана с собственно государственной политикой, методами и технологиями, применяемыми акторами для управления соответствующими процессами.

Если первая – цифровизация политики – носит претендующий на универсальность трансграничный характер и является собой естественное и закономерное расширение проникновения цифровых возможностей в разные сферы жизни и политику среди них, то вторая – политика цифровизации – представляет собой задействование регулятивных функций государства, придание

<sup>215</sup> Несмотря на новаторский характер проектируемой природы социально-производственных отношений, с известными допущениями истоки цифровизации можно проследить от всех имевших место в прошлом попыток конструирования идеального общества. Считается, что впервые термин «цифровизация» - по крайней мере, применительно к междисциплинарным, выходящим за рамки инженерного дискурса областям знаний – употребил в 1995 году Николас Негропонте, американский исследователь из Массачусетского технологического института и брат бывшего заместителя госсекретаря и директора национальной разведки США Джона Негропонте. В своей книге «Being Digital» он соотнёс атомы как мельчайшие единицы материального мира и биты как элементарные частицы, фиксирующие информацию – продукт мира нематериального. По мнению Негропонте, всё, что сложено из атомов, рано или поздно можно будет пересобрать («отцифровать») и из битов.

Цифровизация при таком подходе – это перевод в информационную форму (отражение в битах) всего многообразия материального мира (существующего в атомах). По сути, это то, чем на протяжении веков занимались и продолжают заниматься наука, философия, искусство, – описание всеми имеющимися средствами того, что даётся человеку в ощущениях, стремление зафиксировать некую осознанную данность. Цифровые технологии универсализируют прежнее разнообразие доступных средств (язык, аудио-визуальные инструменты и др.), а потому и позволяют конструировать параллельное реальному цифровое (виртуальное) пространство.

<sup>216</sup> Чернышов А.Г. Цифровизация и технологизация общественной жизни как социально-политическая проблема: сохранение идентичности и роль государства в условиях развития глобальных сетей // Вестник Томского государственного университета. Философия. Социология. Политология. 2017. № 40. С. 319-328.

<sup>217</sup> Hanschitz G. Digitalization of Politics and Elections //Handbook of Cyber-Development, Cyber-Democracy, and Cyber-Defense. Carayannis E., Campbell D., Efthymiopoulos M. (eds). Springer, Cham, 2017. P. 1-15.

<sup>218</sup> Kaufmann M., Jeandesboz J. Politics and ‘the digital’: From singularity to specificity// European Journal of Social Theory. 2017. Vol. 20. № 3. P. 309–328.

целесообразности прикладному характеру технологий, а потому может иметь уже особое национальное измерение (статус криптовалют, подходы к кибербезопасности, легализация электронной цифровой подписи и др.).

Цифровые модальности государственной политики – это новый, только формирующийся предмет исследования. Поиск подходов к нему остаётся широким и в большей степени зыбким пространством дискуссии, ограниченным, с одной стороны, развивающимся дискурсом цифровизации экономики с его актуальными проявлениями и экстраполяцией в другие сферы (пресловутый экономический редукционизм<sup>219</sup>), а с другой стороны, умозрительным прогнозированием возможного приложения будущих технологий (социально-политический футуризм<sup>220</sup>).

Вместе с тем, навряд ли можно считать цифровизацию государственной политики явлением внезапным: подспудно ментальный перенос цифровых технологий на практику отношений между властью, обществом и индивидом осуществлялся со времени начала компьютеризации и развития сетей, если не раньше: об электронной и сетевой демократии, скажем, заговорили задолго до активного распространения гаджетов и мобильных приложений<sup>221</sup>.

Самые ранние идеи утопизма, например, по своей сути, так или иначе предполагали обладание и распределение всей полноты информации о потребностях и способностях членов общества. Именно такой механизм организации информации лежит в упрощённой основе нынешней технологии распределённого реестра, одним из примеров которой является широко известный сегодня блокчейн: последовательность блоков, содержащих различные данные (например, об индивидах и их предпочтениях), приводящая к формированию независимого от внешнего центра принятия решений действия (самоорганизация

---

<sup>219</sup> Tapscott D., Williams A. Wikinomics: How Mass Collaboration Changes Everything. – London: Portfolio, 2010. 368 р.

<sup>220</sup> Сурков В.Ю. Безлюдная демократия и другие политические чудеса 2121 года // Актуальные комментарии, 11.10.2021 <https://actualcomment.ru/bezlyudnaya-demokratiya-i-drugie-politicheskie-chudesa-2121-goda-2110111125.html> (дата обращения: 15.10.2021)

<sup>221</sup> Hacker K., van Dijk J., eds. Digital Democracy: Issues of Theory and Practice. – London: SAGE Publications Ltd, 2000. 240 р.

общества)<sup>222</sup>.

Тем самым идеи утопистов Средневековья и Нового времени, которые апеллировали к некому справедливому идеалу при распределении благ или принятии решений, вполне могут претендовать на актуализацию, когда появляется технология – по сути, уже приоткрытый «чёрный ящик», - предполагающая формирование алгоритма непредвзятого автоматического принятия решений в зависимости от изначально сформулированных всеобъемлющих условий, ограничений и последовательности наступающих событий.

Многовековой опыт поиска наиболее оптимального механизма обработки социальной информации в общих интересах свидетельствует о высокой зависимости от человеческого фактора, т.е. от субъекта принятия решений. В условиях многообразия интересов любых субъектов ни одна формула социальной организации, претендующая на максимизацию общей полезности, не могла гарантировать от воздействия пресловутого человеческого, субъективного фактора. Цифровая технология распределённого реестра способна обеспечивать транзакцию (принятие решения) без участия специального санкционирующего актора – исключительно на основе заданной последовательности событий.

Применительно к государственной политике процесс цифровизации может означать довольно широкий набор изменений традиционных практик ( дальнейший перевод государственных сервисов в электронную форму, новые инструменты онлайн делиberации и др.). Но ключевое, являющееся одновременно и вызовом, заключается в окончательном отказе от иерархизированного взаимодействия, вследствие чего баланс между общим и частным устанавливается – по аналогии с рыночной экономикой – некой «невидимой рукой». А потому – как и в рыночной экономике – институт государства (равно как и другие неравноправные институты) может быть поставлен под сомнение.

В отличие от предыдущей промышленной революции – компьютерной (цифровой) – специфика четвёртой, в том, что теперь, как отмечается апологетами

---

<sup>222</sup> Raval S. Decentralized Applications: Harnessing Bitcoin's Blockchain Technology. Sebastopol: O'Reilly, 2016. 118 p.; Tapscott D., Tapscott A. Blockchain Revolution: How the Technology Behind Bitcoin Is Changing Money, Business and the World. London: Portfolio Penguin, 2016. 432 p.

новых технологий, совокупности «компьютеров, программного обеспечения и сетей... настолько сложны и интегрированы, что способны уже трансформировать общества и глобальную экономику». Происходит выход технологии за пределы материи и проникновение в другие процессы – своего рода, «смешение... и взаимодействие физического, цифрового и биологического пространств»<sup>223</sup>.

Развивается, своего рода, абсолютизация сетевых связей, когда уже не люди управляют своими сетями, а «умные» сети управляют людьми – обеспечивают реализацию всех транзакций, необходимость которых человеком даже не осознаётся, но выявляется безличными сетевыми алгоритмами на основе обширных больших данных о его (человека) природе. Формируется механизм беспристрастного обеспечения интересов всех субъектов – своего рода, «процедурной справедливости», как её характеризует Л.В. Сморгунов<sup>224</sup>.

С другой стороны, формируемые условия – отнюдь не гарантия всеобщего благоденствия: вместе с новыми возможностями возникают и новые риски, которые могут привести к принципиально новым формам зависимости – от больших данных и их операторов, а точнее – интересов, стоящих за ними<sup>225</sup>.

Систематизация способов и методов использования цифровых технологий политическими акторами позволяет увидеть целый спектр направлений или граней трансформации публичных и латентных механизмов, отражающих перспективные особенности формирования государственной политики. На её макро-, мезо- и мегауровнях выявляются, таким образом, их своеобразные цифровые проекции: цифровая демократия, цифровая бюрократия, цифровая дипломатия.

Цифровая демократия характеризует меняющееся качество публичного пространства государственной политики, в котором значимость идеализированных, виртуальных конструктов и образов усиливается уже не столько за счёт «творцов» соответствующего контента (масс-медиа, PR-службы),

---

<sup>223</sup> Schwab K. The Fourth Industrial Revolution. – Geneva: World Economic Forum, 2016. Р. 7-8.

<sup>224</sup> Сморгунов Л. В. Блокчейн как институт процедурной справедливости // Полис. Политические исследования. 2018. № 5. С. 88-99.

<sup>225</sup> Володенков С.В. Digital-технологии в системе традиционных институтов власти: политический потенциал и современные вызовы // Вестник Московского государственного областного университета (Электронный журнал). 2018. № 2. С. 42.

сколько за счёт безличных сетевых платформ и алгоритмов, в рамках которых они могут воспроизводиться неограниченным кругом пользователей-акторов.

Это направление цифровизации механизмов и технологий государственной политики базируется на абсолютизации электронно-сетевых форм делиберации и всеобщей цифровой мобилизации, благодаря которым воспроизводимые в виртуальном пространстве конструкты политических связей между пользователями становятся первичными по отношению к их реальным прототипам. Иными словами, если на начальных этапах сетевые стратегии акторов формировались под воздействием в том числе их политических предпочтений, то теперь политическое поведение в реальной жизни становится уже отражением продуктов взаимодействия в цифровом пространстве.

Цифровая бюрократия, в свою очередь, возникает как закономерная стадия развития технократического управления в условиях цифровизации и подразумевает формирование тяготеющих к универсальности алгоритмов взаимодействия между субъектом и объектом политико-управленческой деятельности, развёртываемых в рамках определённых программных решений. Последовательная и ценностно-нейтральная оптимизация функционала бюрократических институтов приводит к попыткам построения единых платформенных решений электронного правительства (само государство как единая платформа)<sup>226</sup>, за счёт внедрения универсальных суперсервисов претендующего на подмену деятельности традиционных правительственные структур.

С одной стороны, цифровая бюрократия явным образом может способствовать радикальному снижению влияния известных «провалов» государства в экономике и общественном регулировании, проявляющихся в монополизме, медлительности, коррупции и др.<sup>227</sup> Однако с другой стороны, возникают новые риски, от которых возрастает зависимость системы: угрозы

---

<sup>226</sup> Петров М., Буров В., Шклярук М., Шаров А. Государство как платформа. (Кибер)государство для цифровой экономики. Цифровая трансформация. М.: Центр стратегических разработок, 2018.

<sup>227</sup> Добролюбова, Е. И., Южаков, В. Н., Ефремов, А. А., Ключкова, Е. Н., Талапина, Э. В., Старцев, Я. Ю. Цифровое будущее государственного управления по результатам. М.: Дело, 2019. 114 с.

кибербезопасности, сохранности персональных данных, государственной и коммерческой тайны. Но самое, вероятно, главное – зависимость от выбора того, кто контролирует данное платформенное решение – как политически (доступ к «кнопке»), так и технически (программирование и обслуживание). Тем самым информационная асимметрия как один из важнейших «провалов» государства может не только не ослабевать в условиях роста эффективности, но и, наоборот, усиливаться.

Цифровая дипломатия – внешний контур политической цифровизации, инструментарий воспроизведения субъектности, в первую очередь, стейкхолдеров национальных государств в цифровом пространстве, которое изначально имеет трансграничный характер и вненормативно по своей природе, а потому с трудом укладывается в экранируемые государственными границами социально-политические матрицы (государственно-политические модели, режимы, системы).

Наряду с использованием электронно-сетевых коммуникационных технологий цифровая дипломатия отражает также изменение круга субъектов мировой политики: помимо государств и межгосударственных объединений возрастает роль негосударственных акторов, взаимодействие с которыми посредством цифровых технологий для традиционных участников этого уровня политических отношений представляет всё большую значимость. Цифровая дипломатия – это механизм наращивания глобального электронно-сетевого «метаэлектората», формирования цифровых «дивизий», обеспечивающих субъектность акторов в современной мировой политике.

Выделение означенных граней, современных форм гибридизации латентных и публичных механизмов государственной политики, во-первых, само собой, не ограничивает ими столь сложный и далёкий от завершения процесс трансформации общественной жизни под воздействием всеобъемлющего внедрения новых технологий, а во-вторых, не изолирует сами грани и протекающие в соответствующей логике процессы друг от друга – скорее, наоборот, намечает основания для их пересечения и взаимопроникновения.

Примерами последнего могут служить участие в электронном

дистанционном голосовании, когда волеизъявление (цифровая демократия) легитимируется посредством санкционированного платформенного решения (цифровая бюрократия), или электронная виза, которая позволяет осуществлять международные перемещения (цифровая дипломатия) в результате сервиса, предоставляемого онлайн (цифровая бюрократия).

С высокой долей вероятности появление и распространение на различные сферы общественной жизни новых цифровых механизмов и технологий будет лишь нарастать. Тот темп перманентной трансформации, который уже принят социумом какое-то время назад, с одной стороны, продолжает актуализировать дефицит и одновременно ценность стабильности, но с другой – стимулирует восприимчивость к новому: кто быстрее сумеет «социализировать» появляющиеся технологии, тот повышает собственные шансы на возникающую добавленную стоимость, развивает компетенции как публичного, так и латентного их использования во властно значимых отношениях.

В современном публичном пространстве такого рода тенденции опережающих, но краткосрочных эффектов коррелируют с механизмами популизма, который вновь стал активно воспроизводиться в демократических системах именно в последние годы. Непрерывное обновление повестки и инструментария ее продвижения, минимизирующее рефлексию о достигнутых или не достигнутых (и тем более – о не достижимых) результатах из-за переключения внимания на новое целеполагание, – вероятно, в числе экстернаций непрерывного технологического развития: общество не успевает в полной мере овладеть новым навыком, который вскоре сменяется следующим.

Как показывает опыт России и других стран, государство и поддерживающие акторы в таких условиях сохраняют достаточное пространство для манёвра в удержании и упрочении контроля над политическим процессом – и не столько публично, сколько латентно. За счёт того, что воспроизводимый в популизме публичный дискурс насыщается всё новыми обязательствами, понятиями, идеями и смыслами, общественное внимание постоянно следует за обновляющейся повесткой, будучи не в состоянии отслеживать все происходящие события,

фиксировать результаты и соизмерять их с начальными замыслами.

Оценивание государственной политики остаётся прерогативой самих акторов, заинтересованных в реализации заявленных целей или, наоборот, в их пересмотре<sup>228</sup>. И в данном случае сами же акторы могут как разрабатывать порядок подведения итогов, так и определять режим информирования о них – делать ли публичными эти сведения, или сохранять скрытыми от прямого общественного контроля. Таким образом, потребность (реальная или мнимая) в технологическом обновлении процесса формирования государственной политики предопределяет и манипулятивный характер долгосрочного целеполагания в нестабильных условиях современности. Нежелание акторов воспроизводить устаревшую повестку или потребность в новых приоритетах может быть реализовано через «обнуление» действующего целедостижения в пользу «апгрейда» механизмов и технологий целеполагания, обуславливаемого задачами более высокого порядка.

Постоянное технологическое развитие в данном случае оказывается не только публично позиционируемой предпосылкой *прогресса* механизмов формирования государственной политики, но и латентным способом её *пересмотра* и переформатирования в случае смещения баланса интересов среди определяющих стейкхолдеров. По мере вовлечения гражданских институтов, стремящихся к нормативной определённости, и наряду с динамикой внутриэлитных договорённостей, обусловленных изменчивой конфигурацией околовластных сетей, процесс формирования государственной политики приобретает всё более цикличный характер.

Публично долгосрочное целеполагание сдерживается латентными механизмами снижения зависимости акторов от длительной ответственности, что приводит к регулярному пересмотру целей и механизмов их достижения – к, своего рода, постоянному переформированию, перезагрузке, пересмотру государственной политики посредством требуемой адаптации к всё более современным методам и алгоритмам, актуальным вызовам и угрозам.

---

<sup>228</sup> См.: Курочкин А.В. Оценивание программ и политик в контексте административной реформы в РФ // ПОЛИТЭКС. 2011. № 1. С. 117-125.

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
имени М.В. ЛОМОНОСОВА  
ФАКУЛЬТЕТ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ  
Кафедра политического анализа

*На правах рукописи*

**Коньков Александр Евгеньевич**

**ЛАТЕНТНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ФОРМИРОВАНИЯ СОВРЕМЕННОЙ  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ**

Специальность 5.5.3 – Государственное управление и отраслевые политики

ДИССЕРТАЦИЯ  
на соискание ученой степени  
доктора политических наук

**ТОМ II**

Научный консультант:  
доктор политических наук, профессор  
Соловьёв Александр Иванович

Москва – 2022

## Оглавление ТОМА II

3.2 Перспективные механизмы цифровой демократии и цифровой дипломатии в формировании государственной политики .....	3
3.3 Механизмы цифровой бюрократии в трансформации публичности современной российской государственной политики.....	23
Выводы по итогам третьей главы.....	40
<b>Глава 4. Проблемы имплементации и развития латентных механизмов государственной политики в современной России .....</b>	<b>43</b>
4.1 Волатильность публичности политики в Российской Федерации.....	43
4.2 Латентная централизация административно-политического взаимодействия в российском политическом целеполагании .....	79
4.3 Российские практики публичной дипломатии в латентных механизмах мировой политики .....	109
Выводы по итогам четвёртой главы.....	129
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....</b>	<b>132</b>
<b>БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК .....</b>	<b>149</b>

### **3.2 Перспективные механизмы цифровой демократии и цифровой дипломатии в формировании государственной политики<sup>229</sup>**

Приход в государственную политику технологически эффективных негосударственных игроков, отражающий трансцендентность национального артикулирования индивидуальных и групповых политических интересов, стал одним из катализаторов кризиса сложившейся демократической модели. Если прежде использование латентных механизмов вполне легитимировалось публичным следованием необходимым государственно-упорядоченным процедурам, то теперь нормативно и ценностно более свободные негосударственные акторы стали опираться на появляющиеся технологии гораздо быстрее государственных систем, опережая, а подчас и ставя под сомнение способность последних к эффективным действиям.

Макро-, мезо- и мега-стратегии государственных акторов наталкиваются на микро- и подчас даже нановлияние отдельных, но всё более множественных технологически самостоятельных участников социального взаимодействия. Активизация пользователей разного рода электронно-коммуникационных сетей и платформ формирует не только многомерное информационное общество, но и особые измерения публичной и латентной сфер государственной политики.

Если в публичном пространстве продолжается геометрический рост как замкнутых, так и инклузивных сообществ самодеятельной делиберации, взаимодействие которых приводит к развитию *глобального спама* – нового качества эффекта «белого шума», осложняющего целесообразный коммуникационный процесс в условиях публичного общения всех со всеми, то в латентном политическом дискурсе усложняется конкуренция акторов за

---

<sup>229</sup> При подготовке настоящего параграфа использованы материалы следующих публикаций автора: Коньков А. Е. Солидарность в политике современного государства // Государственное управление. Электронный вестник (Электронный журнал). 2020. № 81. С. 182–195; Коньков А. Е. Цифровизация политических отношений: грани познания и механизмы трансформации // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2019. Т. 12, № 6. С. 6–28; Коньков А. Е. Гибридная вера // Россия в глобальной политике. 2019. Т. 17, № 1. С. 94–103; Коньков А. Е. Публичная дипломатия как форма публичной политики: государство в условиях кризиса демократии и постправды // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2019. № 3. С. 404–416.

конструирование и опережающее осваивание перспективных механизмов влияния и, что немаловажно, скрытного контроля над ними.

Наряду с синергией сетевых инструментов (реклама и PR в соцсетях и др.) интенсифицируется имплицитная мобилизация индивидуальных, групповых и протосообщественных микро- иnanoинфлюенсеров, закладывающая основы не только для перспективного политического управления, но и для соответствующих элементов фрагментирования и солидаризации гражданской среды в условиях демократического или пост-демократического транзита.

Происходящие в мире события всё чаще служат основаниями для новых форм социальных расколов и конфликтов: одними рассматриваются в качестве проявлений демократии в конкретных странах, другими – в качестве угроз для остального мира. «Арабская весна», события на Украине, попытки создать двоевластие в Венесуэле и Белоруссии, начало 2022 года в Казахстане, «жёлтые жилеты» во Франции, Брекзит и рост евроскептицизма в ЕС, влияние СМИ и новых медиа на избирательные предпочтения – всё это проблемы латентных механизмов (национальных) конкретных конкурирующих акторов или вызовы (глобальные) для политических институтов в целом? Пока чётких критериев не выработано ни среди политиков, ни в академическом сообществе, которое нечасто совмещает воедино анализ мирополитической проблематики и внутриполитического демократического транзита.

Дискуссии о кризисе демократии не оригинальны – они успели сформировать, своего рода, систему координат для развития дискурса о демократии как особой форме организации государственной политики. Рассуждения о кризисе (или кризисности) той модели политического устройства, которая является консенсусной вершиной для западной традиции возникали и в начале прошлого века<sup>230</sup>, когда демократия только формировалась в политический

---

<sup>230</sup> Spengler O. Der Untergang des Abendlandes — Umrisse einer Morphologie der Weltgeschichte. Wiesbaden: Marix Verlag, 2007. 1024 p.

смысл, и в начале века нынешнего<sup>231</sup>, когда любые другие формы стали, по сути, маргинальными<sup>232</sup>.

Получившее широкое распространение в последнее время понятие «пост-правда» (post-truth), признанное Оксфордским словарём словом 2016 года<sup>233</sup> и в известном смысле символизирующее переход к принципиально новым модификациям информационного измерения общественной повестки и консолидирующей её государственной политики, весьма показательно для анализа траекторий развития латентных механизмов и технологий в современной демократической модели. В результате легитимации пост-правды обнажились прежде скрытые или, как минимум, этически рискованные манипулятивные технологии управления сознанием массового актора, что обусловило более компромиссное восприятие латентных механизмов в политике<sup>234</sup>.

Специфика политического измерения технологической трансформации и цифровизации обусловлена не только (а возможно, и не столько) изменением формата самих политических отношений, сколько формированием новых

<sup>231</sup> Habermas J. Der gespaltene Westen: Kleine Politische Schriften X. Frankfurt am Main: Suhrkamp 2383, 2004. 192 p.

<sup>232</sup> Merkel W., Kneip S. Democracy and Crisis. Challenges in Turbulent Times. Basel: Springer International Publishing, 2018. 373 p.

<sup>233</sup> Word of the Year 2016 is... Oxford Dictionaries. URL: <https://en.oxforddictionaries.com/word-of-the-year/word-of-the-year-2016> (дата обращения: 11.09.2021)

<sup>234</sup> Свобода слова и – более широко – концепт прав и свобод человека является одним из краеугольных камней современной демократической модели: человек вправе свободно высказывать собственную точку зрения, очевидным образом самостоятельно выступая мерилом её истинности. В этом отношении есть весьма чёткие основания для субъективной атрибуции высказываний в качестве правдивых. С другой стороны, у правды есть и социальная составляющая: хорошо известны эксперименты в психологии, когда склонные к конформизму люди начинают сомневаться в своём мнении, если окружающие убедительно называют, например, чёрное белым, а длинное коротким (см. эксперименты Аша).

В самой релятивности правды, какого бы то ни было суждения, претендующего на истину, ничего нового нет – в конце концов, познаваемость мира является одной из основных проблем, волнующих мыслителей на протяжении всей истории человечества, и представления о том, что естьстина, периодически меняются за счёт появления нового знания. Гегелевские законы диалектики – единства и борьбы противоположностей, перехода количественных изменений в качественные и в особенности закон отрицания отрицания – являются логичным обоснованием изменчивости правды со временем: вчерашняя правда отрицается сегодняшней, которая будет поставлена под сомнение завтрашней.

Явление пост-правды – в том виде, в котором мы стали его свидетелями – вызвано к жизни не столько интересом к познанию, сколько, наоборот, незаинтересованностью в поиске того, что естьстина (и, по сути, незаинтересованностью в проблеме познания как таковой). Оно представляет собой особое качество новой реальности, «посмодернистскую модальность» (С. В. Чугров) существования социума, в которой люди себя обнаруживают и учатся жить.

Если Великобритания рассматривает Фолклендские острова в качестве своей заморской территории, то Аргентина оспаривает как их принадлежность, так и название – для неё они Мальвинские острова, входящие в состав провинции, которая называется «Огненная Земля, Антарктида и острова Южной Атлантики». Очевидно, что в современном мире это не единственный пример относительности правды, которая носит всё более инструментальный характер в государственной политике разных стран.

механизмов как публичного, так и латентного свойства, которые возникают по мере смещения баланса между традиционной прямой коммуникацией и виртуальной, опосредованной теми или иными построенными на электронной переработке передаваемой информации технологиями и программными продуктами.

Даже в менее формализованных сообществах (родительских комитетах в школах и детских садах, студенческих группах, среди жильцов многоквартирных домов, участников различных клубов и даже подчас членов одной семьи) всё большее распространение получает не прямое общение, а виртуальное – посредством чатов в известных мобильных приложениях. Делиberация, обозначенная Ю.Хабермасом в качестве ориентира для развития демократии<sup>235</sup>, т.е. формы именно государственной политики, сегодня активно развивается внутрь, последовательно «маргинализируясь» - дробясь на более мелкие дискурсы, но при этом и расширяя саму культуру перманентного обсуждения и обмена мнениями в сообществах любого типа и масштаба.

Возникающие внешние эффекты всеобщей доступности демократических процедур, обусловленной планомерным снижением транзакционных издержек (которое, в свою очередь, является экстерналией цифровых технологий – больших данных, блокчайна, искусственного интеллекта и т.д.), несут в себе явные риски для функциональности соответствующей модели принятия решений. Классическая дилемма демократического выбора между эффективностью и полнотой вовлечения<sup>236</sup> либо не разрешается (в случае отсутствия нулевой суммы), либо приводит, по замечанию Н.Талеба, к «диктатуре малых меньшинств»<sup>237</sup>, оптимизирующей молчаливое равнодушие пассивного большинства в качестве своего особого невольного «стейкхолдера».

Помимо сугубо технических возможностей, которые с развитием цифровизации стали появляться в арсенале государства и других политических

<sup>235</sup> Habermas J. Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1992.

<sup>236</sup> Dahl R. A Democratic Dilemma: System Effectiveness versus Citizen Participation // Political Science Quarterly. 1994. № 1. P. 23-34.

<sup>237</sup> Taleb N. Skin in the Game: Hidden Asymmetries in Daily Life, New York: Random House, 2018.

акторов, особое внимание по-прежнему обращают на себя новые форматы массового социального взаимодействия, которые не только расширили коммуникационную составляющую современных политических отношений, но и обозначили новые параметры меняющейся системы координат в государственной политике – подготовили почву для развития латентных механизмов и технологий её формирования и переформирования, таких как манипулирование повесткой и подмена фактов мнениями (постправда и дезинформация).

Новые параметры механизмов современной государственной политики последовательно включают в себя, с одной стороны, различные сетевые формы делиberации и артикулирования политических интересов и предпочтений, электронного политического участия<sup>238</sup> (форумы, чаты, блоги, мессенджеры, социальные сети), а с другой – особые свойства цифровой среды как нового пространства общественно-политических отношений, которые позволяют вариативно и плурально одновременно воспроизводить реальные (существующие, действующие, объективные) и конструировать виртуальные (заданные, идеальные, нормативные) социальные связи, равно как и дезавуировать и девальвировать те, что утратили актуальность.

К таким особым свойствам цифровой среды, снижающим качество публичности в механизмах, в общем, вполне публичного дискурса, можно отнести, в частности, анонимность, вненормативность и нелинейность. Подобные свойства не позволяют в полной мере рассматривать новые форматы массового социального взаимодействия в качестве однородно развивающих лишь публичное коммуникационное пространство государственной политики и находящихся в ряду подобных (СМИ, PR-продукция) механизмов.

Такого рода специфика цифровой среды легитимирует их латентную морфологию, оставляя за пользователем возможность лишь следования в русле изначально заданных (сконструированных) ключевыми игроками моделей: люди полагают себя самостоятельными акторами, однако их самостоятельность

---

<sup>238</sup> Курочкин А.В., Парфенова Ю.В. Электронное политическое участие: проблема оценки избирательных эффектов // ПОЛИТЭКС. 2015. № 4. С. 17-26.

оказывается вторичной по отношению к алгоритмам, контролируемым подлинными акторами, а также к материально-финансовой заинтересованности в продвигаемых в сети нарративах.

Анонимность предполагает, во-первых, нетождественность заявляемого субъектом идентифицирующего признака (имени пользователя) его личности, а также неуникальность субъекта как такового (один и тот же пользователь может иметь разные учётные записи, равно как и разные пользователи могут присваивать себе известное имя). В качестве идентифицирующих признаков могут выступать как формальные имена, так и разного рода псевдонимы (никнейм, aka – “also known as”), аватары (изображения), профили в социальных сетях.

В большинстве случаев выбор идентифицирующего признака, равно как и способа представленности в виртуальном пространстве, остаётся за самим пользователем. Тем не менее, в определённых случаях разработчики соответствующих систем предусматривают механизмы для предотвращения анонимности пользователя (например, в системе российского электронного правительства [www.gosuslugi.ru](http://www.gosuslugi.ru) таковым выступает номер СНИЛС – страховой номер индивидуального лицевого счёта пенсионного страхования, в других системах зачастую используется номер мобильного телефона).

Однако выработать подлинно универсальный инструмент, гарантирующий соотнесение сетевого профиля с конкретной и уникальной личностью, пока не удается (у одного и того же человека может быть разное количество номеров мобильных телефонов, а идентифицирующие документы могут иметь дубликаты или не быть должным образом оформлены). И это даже без учёта сохраняющегося значительного дефицита цифровой репрезентативности социума (реальная структура общества значительно расходится со структурой аудитории цифровых платформ). Результатом становится очевидная нетождественность круга реальных социальных субъектов и виртуальных выражителей позиций и интересов, что приводит к непропорциональной репрезентации политически значимых действий в совокупном публичном поле.

Одним из эффектов сетевой анонимности является практика появления

искусственно создаваемых акторов цифровой среды (ботов, роботов и др.), являющихся результатом соответствующего компьютерного программирования, которые в зависимости от заложенного в них алгоритма демонстрируют способность к осуществлению сетевых действий (голосование, лайки и репосты и др.) или даже диалогу (верbalному самовыражению) и, следовательно, самостоятельному артикулированию нарративов, которые могут иметь политическое значение<sup>239</sup>.

С.В. Володенков вводит особое понятие киберсимулякра как «искусственно сконструированной псевдочности, симулирующей существование реального интернет-пользователя в онлайн-пространстве»<sup>240</sup>. Такого рода явления усложняют не только цифровое пространство, но и общественные отношения как таковые, процесс формирования в том числе и государственной политики, где помимо реальных субъектов на равных с ними претендуют взаимодействовать акторы принципиально нового свойства. Все они представляют интерес для ключевых игроков как имплицитно действенные механизмы структурирования изменчивого объекта приложения управленческих усилий.

Боты благодаря своим коммуникативным «навыкам» уже способны рассматриваться в качестве инструментов конструирования социальной реальности в новых условиях. Одно из социологических агентств даже провело эксперимент по анкетированию наиболее известных (в большей степени используемых на коммерческих платформах и соответствующим образом брендированных) чат-ботов, в числе которых «Алиса» (Яндекс), «Олег» (Банк Тинькофф), «Siri» (Apple) и ряд других, чем обозначает модальность их изучения не только в технологическом, но и в смысло-лингвистическом плане<sup>241</sup>.

Механизмы использования ботов и им подобных искусственно формируемых участников цифровой среды представляют собой инструменты латентного

---

<sup>239</sup> Соловей В.Д. Особенности политической пропаганды в цифровой среде. // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. 2018. №1. С. 81-87.

<sup>240</sup> Володенков С.В. Интернет-коммуникации в глобальном пространстве современного политического управления. М.: Проспект, 2015. С. 36.

<sup>241</sup> О чём говорят роботы? Первый социологический опрос чат-ботов // Центр социального проектирования «Платформа», 2019 <http://pltf.ru/2019/08/21/o-chem-govorjat-roboty/> (дата обращения: 15.10.2021)

свойства, которые задействуются создающими и программирующими их акторами для решения весьма разных задач – от рекламы и административной поддержки на коммерческих сайтах до вовлечения в электоральные и бюрократические процессы. Государственная политика как форма интеграции массовых интересов и запросов оказывается подвержена смещению, расфокусировке за счёт появления социально посторонних субъектов делиberации, претендующих на равных с гражданами на результативное волеизъявление.

Вненормативность цифровой среды означает отсутствие единой юрисдикции (единого центра принятия решений или единого центра принуждения) и каких-либо устойчивых и распространяющихся на весь круг пользователей общих обязательств. Применяя классическую терминологию договорной парадигмы общественных отношений, в цифровом пространстве сохраняется гоббсовское состояние «войны всех против всех», и действие общественного договора на него, если и может распространяться, то не является до конца безусловным.

Основными примерами могут служить механизмы использования вредоносных программ (вирусов), являющихся результатом деятельности конкретных акторов (пользователей), а также технологии хакерства – сознательный взлом компьютерных программ (в том числе электронной почты, сайтов, профилей в социальных сетях) и злоупотребление полученным доступом к информационным системам. Использование таких скрытых механизмов в политико-административных процессах становится всё более активным, приводящим к частым взаимным публичным обвинениям среди субъектов формирования государственной политики.

Косвенным проявлением вненормативности в сетевом пространстве являются и механизмы так называемого «троллинга» - сознательного провоцирования пользователей на конфликтные ситуации, возбуждения в виртуальном пространстве ненависти и вражды<sup>242</sup>. Возникающие чувства и эмоции носят уже отнюдь не виртуальный характер и могут переноситься на отношения в

---

<sup>242</sup> Donath J. The Social Machine: Designs for Living Online. Cambridge: MIT Press, 2014.

реальной жизни, что является частным проявлением более широкой проблемы распространения экстремизма в сети<sup>243</sup>.

Наконец, нелинейность как свойство новой среды взаимодействия отражает саму сетевую природу цифрового пространства – множества разных элементов, обладающих субъективными характеристиками, вступающих в отношения друг с другом и преследующих различные цели и интересы. Специфика нелинейности применительно к цифровому измерению государственной политики заключается в отсутствии временных, пространственных и любых других обусловленных физическими обстоятельствами ограничений: значимые явления могут иметь место постоянно или спорадически, повсеместно или локально, разово или массово. Это новая форма «ящика Пандоры», обратимость и управляемость которого утрачивается после «открытия» – попадания в публичное поле.

Примерами могут служить механизмы генерации твитов или других сообщений в социальных сетях от имени известных персонажей, лиц, принимающих решения<sup>244</sup>, воспринимаемых в качестве истинных. Упомянутые феномены постправды и фейк-ньюс имеют ту же природу нелинейного воздействия на публичное пространство: из ничего рождаются насыщенные социальные волны.

Примером нелинейности является и механизм распространения мемов и разного рода «вирусной» информации (картинки, видео, тесты и опросы)<sup>245</sup>, оперативно формирующих и задающих (далеко не всегда с известной степенью целесообразности) шаблоны восприятия тех или иных явлений актуальной социальной жизни<sup>246</sup>.

Общественно-политическая повестка вбирает в себя, таким образом, не только реальные линейно позиционируемые запросы и проблемы граждан, но и искусственно сгенерированные в информационном пространстве и нелинейно масштабированные предметы озабоченностей, страхов, иных эмоций.

---

<sup>243</sup> Самохина Н.Н., Гутова С.Г. Феномен идеологии экстремизма и терроризма в сети Интернет: проблемы и пути их решения // Общество: политика, экономика, право. 2016. № 10. С. 37-41.

<sup>244</sup> Рябченко Н. А., Малышева О. П., Гнедаш А. А. Управление политическим контентом в социальных сетях в период предвыборной кампании в эпоху постправды // Полис. Политические исследования. 2019. № 2. С. 92-106.

<sup>245</sup> Шомова С. А. Мемы как они есть. М. : Аспект Пресс, 2018.

<sup>246</sup> Ежов Д.А. Политическая семантика интернет-мема // Власть. 2019. №3. С. 68-73.

Однако развитие современных латентных механизмов связано не только с бурным ростом электронно-сетевой коммуникации. Новые технологии действуют и вне виртуального пространства – в традиционной социальной реальности. На состоянии солидарных связей, а, следовательно, и на макрополитике государства заметным образом отражается смена моделей межличностного и межгруппового взаимодействия, проистекающая из сетевизации и цифровизации, чем также активно пользуются акторы скрытного влияния.

Одним из ключевых и заметных объектов воздействия глобализационных процессов всегда выступала идентичность как свойство субъекта определять себя через принадлежность к тем или иным группам и сообществам. В современных условиях перманентное наслаждение общностей, формируемых по различным основаниям, дезориентирует индивида в приверженности какому-либо постоянству (в т.ч. и гражданскому, государственному), а потому ослабляет идентичность – заставляет если не утрачивать, то испытывать по её поводу различные сомнения<sup>247</sup>.

В этих условиях обостряется потребность в новых источниках как самосознания личности, так и её социализации, вовлечения в государственную политику – начал объединения и солидаризации перед лицом тех вызовов, которые воспринимаются в качестве актуальных: умение быть не только собой, но и вместе с другими. Поэтому солидарность как публичная цель государственной политики на макроуровне не просто остаётся по-прежнему востребованной, но и ещё

---

<sup>247</sup> Подвижность и релятивность как социальных, так и биологических характеристик, которые традиционно считались незыблемыми и обуславливающими уникальность как отдельных людей, так и их объединений (национальность, вероисповедание, пол, возраст), лишь усугубляют вызовы идентичности и способствуют новым предпосылкам и проявлениям аномии.

Люди поощряются быть разными, обновляться, не цепляться за что-то одно. Раньше меняли перчатки – сегодня весь гардероб, а за ним – гаджеты, аксессуары, цвет волос. Если потребуется – профессию, город, в сложных обстоятельствах – семью, в особых случаях – страну. Параллельно со всем этим не стоят на месте интересы, идеалы, убеждения – гибкость и антихрупкость побеждают стабильность и незыблемость.

В текущих условиях всё более специфическую роль играют факторы информационного характера, обусловленные всеобъемлющим погружением социальной среды в постоянно множающиеся коммуникационные потоки. Идёт процесс ослабления естественной идентичности, обусловленной происхождением и устоявшейся принадлежностью индивида, в пользу различных форм искусственной, артефактной идентичности, которые имеют во многом трансцендентную, информационно-экзогенную природу. На повестке не столько воспроизведение своего, сколько обретение новых уровней, новых статусов, новых «лайков» – стремление к выходу за пределы априори не удовлетворяющей среды, текущего бытия. Методов для этого всё больше: от миграции и пластической хирургии до участия в социальных экспериментах и всё тех же инструментов цифровизации.

активнее реконструируется, формируется посредством альтернативных, латентных и одновременно конкурентных способов.

Э. Дюркгейм противопоставлял солидарность механическую, основанную на сходствах, и солидарность органическую, вызванную различиями. Если первая ведёт к агглютинации – слиянию и, говоря современным языком, самоизоляции, окучливанию, замкнутости, то вторая – к разделению труда и социальному развитию, новому качеству общества<sup>248</sup>. Любые кризисы идентичности, таким образом, вполне органичны – они способствуют большим различиям, а, следовательно, – более глубокому разделению труда, продолжающемуся и в эпоху постмодерна, примеры чего весьма многочисленны: от кастомизации продукции под нужды конкретного потребителя до всё большего сужения специализации в большинстве профессиональных сфер. Социальное развитие, таким образом, планомерно приобретает конструируемый, коммуникационно-маркетинговый характер: чем сильнее фрагментируются общности, тем больше возникает условных рынков, за счёт которых постулируется рост.

Маркетизация и диверсификация рынков детерминируют и качественную трансформацию государственной политики. Востребованность новых механизмов её формирования определяется не столько социальной значимостью или управлеченческой эффективностью, которые сохраняются в большей степени в качестве публичных атрибутов, сколько конкурентоспособностью для стоящих за ними акторов.

Запрос на социальность индивидуальных ценностей и действий при этом не только никуда не девается, но даже, скорее, наоборот: по мере утраты базовых связей внутри отдельных социумов нарастает потребность в групповой идентичности «здесь и сейчас», что способствует новым формам конформизма и механизмам ситуативной, носящей временный характер солидарности, конструируемой и используемой подчас в скрытных и корыстных интересах. Такого рода ситуативные механизмы оказываются весьма востребованы у акторов

---

<sup>248</sup> Дюркгейм Э. О разделении общественного труда. Метод социологии. М.: Наука, 1990. С. 63.

государственного целеполагания: цели, сформированные «здесь и сейчас», оказываются более инструментальны и привлекательны. В перспективе граждане быстро утрачивают к ним интерес, переключаясь уже на следующие, вновь возникающие, более свежие приоритеты<sup>249</sup>.

Государство, которое регулярно проходит испытание на прочность, не отказывается от «лёгкой» эффективности механизмов и технологий сознательной фрагментации и управляемой консолидации. Отдельные заинтересованные группы внутри истеблишмента способствуют – опять же латентно, непублично – такого рода конфигурации внутригражданских идентичностей, которые бы, как минимум, не ослабляли «арбитражный» потенциал власти по имеющимся разногласиям и, таким образом, поддерживали её монопольное положение точки сборки различных альтернативных солидарностей<sup>250</sup>.

Мир в целом сегодня также перестаёт быть родовым понятием для разнообразных социальных укладов и национальных практик. Если до недавнего времени все они находили возможность сосуществовать в едином политическом модусе линейной системы координат, задаваемых незыблемостью суверенитета и прогрессирующей синергией международного права, то с определённого момента

<sup>249</sup> За примерами ситуативной солидарности далеко ходить не нужно – она ярко проявляется как в стихийно образующихся группах, так и всё больше в бинарных популистских нарративах, регулярно наполняющих информационное пространство разных стран: патриоты и предатели, «брекзитеры» и «бремейнеры», трамписты и анти-трамписты, «рукопожатные» и «понимающие Путина», бандеровцы и ватники и т.д., и т.п. Все эти общности формируются, но остаются во многом предписанными и навязанными, выполняющими роль маркеров, размечающих пёструю социальную ткань для облегчения внешнего восприятия. Граница между ними, как правило, весьма размыта.

<sup>250</sup> Такого рода проявления ситуативных идентичностей весьма органичны в консьюмеристских практиках современного общества, на основе которых развивается и соответствующая потребительская солидарность. В качестве понятного прототипа здесь могут быть рассмотрены разного рода общества защиты прав потребителей, однако их и подобных им институтов значение заметно меркнет на фоне реальных практик сетевого вовлечения в сопутствующие потреблению процессы, объединяющие людей не всегда сообразно их воле и индивидуальным характеристикам.

В частности, воздействие маркетинговых технологий, трансформирующих поведение современного индивида, его предпочтений и интересов, приводит к формированию протосообществ на основе, например, лояльности тем или иным брендам или предписываемым ими образам жизни, явлениям популярной культуры (музыка, кино, телесериалы), событиям общественной жизни (фестивали, форумы, светские мероприятия).

Подобно паспорту или партийному билету разного рода «карты лояльности» - дисконтные (бонусные) карты магазинов и сервисных служб, «золотые» или «платиновые», становятся средствами удостоверения личности для участников соответствующих специфических социальных кругов. Установление хештегов, геолокаций, размещение сетевыми пользователями другой информации, аффилированной с производителями товаров и услуг (равно как и с другими коммуникаторами – некоммерческими структурами, партиями, общественно-политическими проектами, СМИ, корпорациями разного толка), с одной стороны, может вульгаризировать гражданские связи, но с другой – упрощает их структуру, которая теперь всё больше базируется на внешних проявлениях, нежели чем на подлинных внутриобщественных отношениях.

мировое сообщество стало развиваться в расщепляющейся геополитической реальности. В каких-то её плоскостях существуют государства, отсутствующие в других, где, в свою очередь, имеются игроки, не воспринимаемые в третьих (Косово, Абхазия и Южная Осетия, Тайвань, Северный Кипр, Афганистан под властью талибов и проч.).<sup>251</sup>

Весьма симптоматичны изменения в религии как наиболее традиционной сфере социального взаимодействия, где ценностные начала, как правило, носили наиболее устойчивый характер и обеспечивали надёжное воспроизведение оснований общественной идентичности, внешним эффектом которой со времён Августина и Фомы Аквинского была и прочная связь с государственной политикой. Сегодня здесь также всё явственнее можно наблюдать расщепление, расслоение реальности на различные параллельные плоскости, противоречия между которыми открывают специфические формы для латентных политических механизмов и технологий. Государственная политика вновь, как и столетия назад, вбирает инструменты скрытного использования ресурсов социальной консолидации или размежевания и по религиозному принципу.

Вера, задвигаемая вглубь индивида, как сфера личного выбора человека, как одно из его прав начала растворяться среди других форм идентичности, превращаясь в глобальном общественном дискурсе в нечто вроде хобби, развлечения, способа проведения досуга. Индивиду, который получил право распоряжаться идентичностью по своему усмотрению, сегодня довольно просто изменить не только политико-партийную принадлежность, профессию, но и имя с фамилией, национальность и даже пол. Гражданство в форме паспорта того или иного государства вообще превратилось в «товар» в глобальном «супермаркете».

---

<sup>251</sup> Одним из наиболее заметных триггеров стало, как известно, разделение акторов мировой политики вокруг косовского прецедента, после чего последующие процессы лишь усугубляли распад линейной логики международного взаимодействия: сегодня у каждого его участника не только собственное видение объекта, т.е. того, о чём вести диалог, но и своё представление о субъектах – участниках этого диалога, тех, с кем имеешь дело за глобальным столом.

Здесь появились не только частично признанные государства, но и всё те же негосударственные акторы, дополняющие стройность хора мировой политики собственными мотивами и фальцетами. При этом кто-то к ним прислушивается, а кто-то нет: либо не различает в силу информационной какофонии и отсутствия специфических слуховых навыков, либо просто не желает слышать. Всё это уже привело глобальную политику к своеобразному эффекту «кота Шрёдингера», который для кого-то есть, а для кого-то – нет.

На этом фоне религиозная принадлежность утрачивает свой архетип идентичности и вытесняется в разряд всеобщего вполне управляемого «интертейнмента», где выбор веры становится возможным увязать с политическими или культурными предпочтениями.

В условиях подвижности традиционных социальных связей и вытеснения их ситуативными идентичностями, обрачивающимися при ближайшем рассмотрении всё новыми формами аномии, возникают риски усугубления разрывов между плуральным социумом, погружённым в перманентное брожение модализации конструируемых реальностей, и не менее плуральным государством, разбираемым различными группами стейкхолдеров на «сервисные зоны» механизмов воспроизведения и скрытной реализации соответствующих корпоративных интересов.

С одной стороны, государство отрывается от общества в поисках более результативных и удобных латентных механизмов поддержания политического согласия, с другой – и общество отдаляется от государства, фрагментируясь по разным глобальным центрам притяжения социального любопытства и принося им в жертву свои внутринациональные обязательства. Однако то, что для общества остаётся целью и ценностью, для государственных структур превращается в утилитарный инструментарий, набор способов более уверенного пользования латентными механизмами. Решая свои задачи, государственные игроки номинируют их в качестве новых форматов общественных потребностей и последовательно движутся по персональным траекториям.

Перенос конкурентного взаимодействия в сетевое пространство происходит не только на макрополитическом уровне в борьбе за публичную власть, но и, как уже отмечалось, на уровне более высокой наднациональной мегаполитики – во внешней среде, между субъектами глобального управления и международных отношений. Здесь активно проявляется цифровая дипломатия как самостоятельное направление по использованию электронно-сетевых технологий для решения

именно внешнеполитических задач<sup>252</sup>.

Специфика такого рода политизации электронно-сетевого пространства заключается в значительном масштабировании субъект-объектных связей и взаимном наложении политических дискурсов: акторы национальных политических систем – правительство, партии, институты гражданского общества – включаются со своим инструментарием во взаимодействие акторов глобальных – государств, их объединений, транснациональных корпораций, международных общественных движений.

С одной стороны, у цифровой дипломатии есть очевидные задачи по продвижению внешнеполитических интересов своих стейкхолдеров (государств), с другой – она глобализирует политическую цифровизацию и тем самым влияет на внутренние механизмы и технологии в различных политических системах. Как указывают Н.В.Цветкова и Г.О.Ярыгин: «Государства, которые используют данный инструмент в своей дипломатической практике, не скрывают его характера: например, правительство США неоднократно заявляло, что цифровая дипломатия создана для установления диалога между Вашингтоном и оппозиционными группами в зарубежных странах»<sup>253</sup>.

В нынешнюю эпоху всё чаще можно наблюдать обращение к механизмам государственной политики, не укладывающимся в иерархо-управляемые модальности, за которыми идентифицируются всё те же попытки государственных игроков незаметно внедряясь в горизонтальные связи в обществе, но уже без привязки к национальным рамкам. Либо это успешные практики сетевого взаимодействия, приводящие к эффективным результатам (граждане поощряются к участию в наднациональных сообществах – организациях, клубах, группах, международных проектах и программах), либо активные протестные,

---

<sup>252</sup> Bjola C., Holmes M. Digital diplomacy: Theory and practice. Routledge, 2015; Duncombe C. Digital diplomacy: Emotion and identity in the public realm //The Hague journal of diplomacy. 2019. № 1-2. Р. 102-116; Сурма И.В. Цифровая дипломатия в мировой политике // Государственное управление. Электронный вестник. 2015. № 49. С. 220-249.; Бурлинова Н.В. Курс общественного дипломата. М.: НП РСМД, 2017; Цветкова Н.А., Ярыгин Г.О. Политизация «Цифровой дипломатии»: публичная дипломатия Германии, Ирана, США и России в социальных сетях // Вестник СПбГУ. Серия 6. Политология. Международные отношения. 2013. №1.

<sup>253</sup> Цветкова Н.А., Ярыгин Г.О. Политизация «Цифровой дипломатии»: публичная дипломатия Германии, Ирана, США и России в социальных сетях // Вестник СПбГУ. Серия 6. Политология. Международные отношения. 2013. №1. С. 119.

антиистеблишментные, порой вполне анархистские выступления и движения, формирующие устойчивую потребность в новых формах социального контракта.

Для мира в целом одной из значимых отправных точек внешнеполитической сетевизации стали события рубежа 2000-2010-х гг., когда за довольно короткий промежуток времени в различных странах (преимущественно незападных) возникали интенсивно нараставшие волны нестабильности. Они получили название в том числе и «твиттер-революций», поскольку распространение мобилизации против власти шло через неподконтрольные государству социальные сети – в первую очередь, через популярный тогда Твиттер.

Чуть ранее в странах постсоветского пространства подобные по логике протестные выступления получили название «цветных революций», но именно развитие соцсетей сделало возможным подлинную глобализацию и расширение такого рода механизмов и технологий на прежде весьма прохладно настроенные к инструментам прямой демократии регионы – Северную Африку и Ближний Восток.

Результатом охватившей почти десяток государств «Арабской весны» стало не столько падение отдельных национальных режимов, сколько формирование нового типа угроз для государства как такового. Журнал «Time» признал человеком 2011 года абстрактного «Протестующего» (The Protester), что иллюстрировало появившуюся способность отдельного недовольного бросить вызов устоявшимся институтам, вроде бы действующим по давно отработанным демократическим моделям. В последующее десятилетие эта тенденция только развивалась.

Системные (а вернее, внесистемные) проявления стихийных протестных практик, возникающих из ниоткуда, но напрямую влияющих на политический процесс, впоследствии распространились не только на страны с разной степенью дефицита демократических институтов, но и на идущие в авангарде демократической модели: Occupy Wall Street в США, «жёлтые жилеты» во Франции, «ковид-диссидентство», иные антиглобалистские движения на Западе в целом. Все эти форматы оказались возможными во многом благодаря стихийной

координации через соцсети и мессенджеры, т.е. стали своего рода продуктом цифровизации социальных связей, но и при этом – публично не очевидных механизмов и технологий.

В свою очередь, это позволило акторам внутри государств последовательно искать и выстраивать дополнительные и, как правило, именно латентные, недекларируемые способы укрепления своей субъектности. Начался активный приход государства в новую коммуникационную среду, одним из проявлений чего стала «твиттер-дипломатия» (twiplomacy) как антипод «твиттер-революций»: если последние получили распространение в незападных обществах, то первая стала повсеместно внедряться как раз на политическом Западе – с лёгкой руки президента США Барака Обамы и Хиллари Клинтон, занимавшей в течение его первого срока пост госсекретаря.

Оба активно пользовались соцсетями (Твиттер, Фейсбук) в ходе своих предвыборных кампаний и способствовали приходу в них официальных государственных структур – американских посольств по всему миру, а также других ведомств. Каждое американское посольство имеет аккаунты в Фейсбуке и Твиттере, а в госдепартаменте действуют отделы, которые не просто мониторят блогосферу в разных странах, но и обеспечивают мгновенное реагирование на появление любой негативной для США информации<sup>254</sup>.

Расширение политического влияния через социальные сети происходит и в России, хотя здесь механизмы и твиттер-дипломатии, и твиттер-революций были восприняты, скорее, как симптомы изменения внешней среды, которые государственные игроки попытались использовать уже в собственных, внутриполитических интересах.

Ставший в 2008 году Президентом Дмитрий Медведев изначально позиционировал себя в качестве интересанта новых технологий и активного пользователя только появляющихся тогда гаджетов и мобильных программных продуктов. Он завёл аккаунты в основных социальных сетях, через которые

---

<sup>254</sup> Там же, с.122.

транслировал отдельные политические месседжи, мгновенно привлекавшие к ним внимание как общественного мнения, СМИ, так и бюрократической среды. Технологическое развитие наряду с модернизацией стало ключевым приоритетом страны в президентство Д. Медведева. Причём не только внутри-, но и внешнеполитическим: Российская Федерация планомерно заключала с западными странами двусторонние соглашения о так называемом «партнёрстве для (во имя) модернизации» - совместной гармонизации технологических стандартов и стимулирования внешнеэкономического сотрудничества в новых отраслях.

Наряду с этим и российская дипломатия начала последовательную «цифровизацию»: у МИД России появились официальные странички практически во всех социальных сетях: от Твиттера и YouTube до Фейсбука и Телеграма.

Массовое вовлечение в политическую дискуссию посредством социальных сетей и других механизмов, часто также имеющих цифровую природу (онлайн голосования, электронные петиции и др.), стало источником трансформации для перезагрузки ключевых механизмов формирования государственной политики. Во-первых, популисты, которые становятся лидерами общественного мнения в своих странах, сегодня всё активнее проникают и в число участников глобальной повестки – как через победу на выборах, так и через негосударственных акторов – международные общественные организации, сетевые связи, СМИ. Реагировать на это вынуждены уже разные государства, а не только те, где популисты выигрывают выборы.

Во-вторых, перманентное апеллирование к технологически обусловленному отражению реальности способно подвести к замене традиционных форм верификации политических процессов. Известный «казус Гуайдо» - январский прецедент 2019 года перехода «галочек подтверждения» публичной личности в Инстаграм и Фейсбук от Н.Мадуро к Х.Гуайдо<sup>255</sup> позволяет выдвигать гипотезу о зачатках нового типа легитимности – цифровой легитимности, которая в перспективе может не только расширить известную веберовскую триаду, но и

---

<sup>255</sup> Facebook и Instagram убрали «галочку» подлинности с аккаунтов Мадуро <https://iz.ru/837492/2019-01-24/facebook-i-instagram-ubrali-galochku-podlinnosti-s-akkauntov-maduro> (дата обращения: 18.06.2021)

релятивировать феномен лидерства, девальвировать потребность в компромиссе для государственной политики как таковой. Количество подписчиков в соцсетях – уже не менее важный ресурс, чем реальные голоса на выборах или даже (в условиях войны информационной) количество боеспособных дивизий.

Наконец, в-третьих, использование новых механизмов во внешнеполитической конкуренции позволяет крупным игрокам напрямую вести коммуникацию с гражданскими обществами других стран, минуя их легитимные правительства. В этом случае популизм перестаёт быть лишь одним из элементов общего глобального политического ландшафта, но и проявляет значимую функциональность в трансформирующейся под воздействием цифровизации реальности – обеспечивает, своего рода, «сцепление» между инертной и неповоротливой политической системой и эмоционально пластичным социумом, наращивающим свои инструментальные компетенции за счёт всё более доступных технологий. Возникает, своего рода, управляемый популизм, который встремливает публичную сферу, но при этом решает возможные латентные задачи (Э.Макрон как ставленник Ротшильдов, В.Жириновский как проводник инициатив Кремля, М. Саакашвили как выразитель американских интересов и т.д.).

Всё это в известной степени овеществляет в том числе развивающиеся реалистами и неоконсерваторами представления о подлинной акторности в мировой политике и глобальном лидерстве<sup>256</sup>. При этом, скажем, рассматриваемая в соответствии с подходом Г. Киссинджера система американского миропорядка<sup>257</sup> не столько банально укрепляется за счёт технологического превосходства, сколько легитимирует вовлечение в государственную политику лишь тех механизмов и технологий, которые укладываются в логику интересов США. Отсюда, возможно, столь некритичное восприятие на Западе предполагаемых латентных проявлений российского государства: дискурса о российском «вмешательстве» в американские выборы, «*highly likely*» отравления Скрипалей в Великобритании или противостояния европейских стран с каналом RT. Хотя, например, с позиций

<sup>256</sup> Kwet M. Digital colonialism: US empire and the new imperialism in the Global South // Race & Class. 2019. № 60 (4). P. 3-26.

<sup>257</sup> Kissinger H. World Order, New York: Penguin Press, 2014.

традиционного подхода к базовым демократическим принципам – безусловности свободы слова, презумпции невиновности и автономии индивидуального выбора – артикулируемые во всех трёх случаях претензии не должны были оставаться столь бесспорными в действительно свободных и открытых обществах.

Антистабилизментная волна и рост популизма, которые превратились в качественные характеристики текущего политического момента, отражают изменения и в политике внутри конкретных государств (новые формы отношений элиты и социума), и в миропорядке (пост-правда на фоне упадка международного права), и в демократической модели как цементирующей основе стремящегося к идеалу социального устройства (позиционирование меньшинств в условиях аморфности большинства). Наряду с переформатированием публичного пространства меняется и закрытая сфера целеполагания и целедостижения, где конкуренция акторов определяется балансированием не только самих интересов, но и способностей «упаковать» их сообразно моменту: в соответствии с новыми механизмами и технологиями, новой этикой, новыми показателями эффективности.

Меняющаяся форма информационно-цифровой публичности обуславливает соответствующую трансформацию и латентных механизмов государственной политики: предопределяет их алгоритмическое совершенствование, рост коммуникативной убедительности и пользовательской привлекательности. Ограничения эффективности принятия решений, подъем популизма и диверсификация лоббизма, транснационализация и децентрализация западного мира, снижение общего уровня безопасности и рост экстремизма – все эти проявления изъянов публичной сферы развивают вариативность механизмов и технологий цифровой демократии и цифровой дипломатии. Вместе с тем, они же способствуют и выработке ответного иммунитета к привносимым ими угрозам, всё более устойчивого к уже известным попыткам латентного воздействия и одновременно уязвимого к усиливающейся информационной асимметрии.

### **3.3 Механизмы цифровой бюрократии в трансформации публичности современной российской государственной политики<sup>258</sup>**

Политическое измерение цифро-технологической трансформации аккумулируется в процессе накопления акторами пользовательских навыков работы с новыми механизмами и технологиями для реализации своих задач и функций в государственной политике. Происходит конструирование виртуальных способов сохранения и упрочения ресурсов влияния в новых (модернизированных) сферах общественной жизни.

Цифровая бюрократия способствует совершенствованию и становлению перспективных латентных механизмов в политico-административных отношениях. Это происходит как за счёт информационной асимметрии, когда характер функционирования новых технологий не до конца понятен и прозрачен для всех пользователей, так и вследствие общей неурегулированности электронно-сетевой среды. Акторы находятся в процессе поиска наиболее оптимальных моделей упорядочивания цифровых процессов, и это пространство безусловной конкуренции за наиболее преференциальные режимы для тех или иных стейкхолдеров, пытающихся форматировать их в соответствии с собственными интересами.

В отличие от других граней политики цифровизации именно механизмы цифровой бюрократии имеют более очевидные управленческие перспективы: то, каким образом и на основе каких принципов будут определены алгоритмы принятия решений в сетевом взаимодействии, станет общим лекалом для участников цифрового измерения соответствующих политico-административных

---

<sup>258</sup> При подготовке настоящего параграфа использованы материалы следующих публикаций автора: Коньков А. Е. Солидарность в политике современного государства // Государственное управление. Электронный вестник (Электронный журнал). 2020. № 81. С. 182–195; Коньков А. Е. Цифровизация политических отношений: грани познания и механизмы трансформации // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2019. Т. 12, № 6. С. 6–28; Коньков А. Е. Международное взаимодействие в системе российского стратегического планирования // Дискурс, политика, управление : Материалы IX Конвента РАМИ. — М.: МГИМО-Университет, 2016. С. 284–292; Коньков А. Е. Задачи активизации взаимодействия России с глобальными институтами развития // Международная жизнь. 2013. № 5. С. 161–172; Коньков А. Е. Политическое взаимодействие России с глобальными институтами: проблемы и практики // Государственное управление. Электронный вестник (Электронный журнал). 2013. № 38. С. 130–143.

процессов. Определяется это не столько в ходе публичной дискуссии, сколько в специализированном диалоге между лицами, принимающими решения, и сетевыми инженерами – теми, кто создаёт и публичный интерфейс, и скрытую «начинку» технологического процесса.

Интернет – это очевидный «скелет» цифровизации, её важная составляющая, однако – и это нужно особо подчеркнуть – не подменяющая и не редуцирующая механизмы цифровизации как самостоятельного процесса расширения технических возможностей в социальной структуре. Иными словами, цифровизация – это больше, чем просто интернет, хотя именно благодаря интернету цифровые технологии вошли в каждый дом и сегодня всё активнее сопровождают деятельность любой социальной единицы<sup>259</sup>.

Цифровые механизмы в государственной политике берут начало с вхождения политических акторов (государство и его институты, партии, НКО и другие структуры публичного сектора) в число пользователей глобальной сети интернет – вначале, вероятно, в пассивном режиме (получение информации), позднее – в активном: использование электронной почты, разработка и запуск собственных сайтов. Последующий основной ход цифровизации государственной политики базировался уже на совершенствующихся компетенциях акторов в сфере интернет-технологий, дополненных на более поздних (рубеж 2010-х гг.) этапах возможностями массового проникновения мобильной связи.

Использование электронной почты, несмотря на то, что для обывателя успело стать будничным, для государства относительно долго оставалось закрытым в силу обстоятельств безопасности такой связи. Для служебной переписки электронная почта могла использоваться в качестве частной инициативы отдельных должностных лиц. Однако, во-первых, по факту такая переписка осуществлялась с использованием как официальных серверов, так и общедоступных (бесплатных) почтовых сервисов (последнее с течением времени трактуется как всё более неприемлемое для служебной коммуникации). Во-вторых, в качестве публичного

---

<sup>259</sup> Турунок С.Г. Интернет и политический процесс // Общественные науки современность. 2001. № 2. С. 51-63.

инструмента взаимодействия между гражданином и государством не могла функционировать до появления соответствующей нормативной базы.

В России с принятием в 2006 году Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»<sup>260</sup> электронные обращения стали рассматриваться в качестве одного из проявлений базового конституционного права обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления со всеми вытекающими юридически значимыми последствиями.

Несмотря на то, что, на первый взгляд, обращения в органы власти – процедура, имеющая большее отношение к публичной, нежели чем латентной сфере (открыто выражаемая обратная связь представляет самостоятельное измерение качества государственной политики), эффективная для центров принятия решений работа с петициями – это важный ресурс управления общественным мнением, способ на дальних подступах обеспечить необходимые условия публичного позиционирования результатов политико-административной активности<sup>261</sup>.

С одной стороны, инициативные обращения к власти – это срез реальных оценок и суждений наиболее пассионарной части общества, с другой – набор подлинных кейсов лояльной саморепрезентации остальных, более массовых, но менее самостоятельных частей общества. В этом случае формируется продуктивная основа для конструирования властью специфических латентных механизмов общественно-государственной легитимации – это скрытый массив содержательных и формальных данных, среди которых можно выбирать, как и в каких масштабах на что реагировать, что предавать публичности, что игнорировать.

Выделяются несколько форм электронных обращений в органы государственной власти, сохраняющих актуальность в эпоху цифровизации: собственно, посредством электронной почты, а также через электронные приёмные

---

<sup>260</sup> № 59-ФЗ от 02.05.2006.

<sup>261</sup> Миронов М. А. Обращения граждан как конституционно-правовой институт : Проблемы реализации : дис. ... доктора юридических наук : 12.00.02. Москва, 2002. 289 с.

на сайтах, специализированные порталы и электронные терминалы<sup>262</sup>. Механизм обращения в государственные органы за счёт электронных возможностей открыл перспективы для автоматизации более сложных форм публичного взаимодействия, включая предоставление услуг и регулярно получаемую оперативную обратную связь.

Уязвимость электронной почты как канала коммуникации проявлялась неоднократно, и не столько в период начала её повсеместного использования, сколько уже в последние годы, когда обсуждение проблем кибербезопасности стало одним из ключевых направлений глобальной политической повестки.

Весьма показательным примером остаётся взлом и попадание в публичный доступ в 2015 году содержимого электронной переписки Хиллари Клинтон, которая в бытность госсекретарём США использовала личную электронную почту для служебной коммуникации. Последовавший масштабный международный скандал отразился не только на понимании информационной безопасности вообще и государственной в частности, но и на значительной трансформации публичного пространства политики в виде уже отмечавшегося роста популистских и антиистеблишментных движений, органично наращивающих массовую поддержку обычавших деятелями пользователями цифровых технологий<sup>263</sup>.

Наиболее простой и распространённой формой использования электронно-сетевого пространства политическими акторами остаётся, как и на более ранних этапах, обеспечение присутствия в нём посредством собственных (официальных) сайтов (порталов). Вместе с тем, с развитием альтернативных сетевых форматов коммуникации (соцсети, мобильные приложения), значимость сайтов меняется.

В частности, как отмечается С.В.Володенковым: «В силу высокого уровня интерактивности информационных онлайн-площадок и горизонтальности коммуникации между пользователями и редакцией формируется более доверительное отношение к позициям различных сторон и самим участникам

---

<sup>262</sup> Савоськин А.В. Способы подачи электронных обращений в России (проблемы правового регулирования и практики) // Информационное право. 2016. № 3. С. 12-16.

<sup>263</sup> Schill D., Hendricks J.A. (eds.) The Presidency and Social Media: Discourse, Disruption, and Digital Democracy in the 2016 Presidential Election. New York: Routledge, 2018.

дискуссий... в сравнении с традиционной моделью агитационно-пропагандистского воздействия, предполагающей сугубо вертикальное информирование представителей целевых аудиторий без формирования эффективного интерактивного канала обратной связи с ними»<sup>264</sup>.

Иными словами, переход государственных игроков от вертикальной к горизонтальной коммуникации с людьми повышает доверительность, а потому и видимую эффективность самого взаимодействия. Однако такого рода условия в полной мере будут сохраняться лишь до тех пор, пока присутствие собственно государства в этой сфере будет оставаться латентным: государственные ресурсы и возможности априори считаются более значимыми, а потому их наличие в сети уже является для рядовых пользователей источником подозрений о злоупотреблениях или преимущественном пользовании сетевыми данными. Люди в большей степени склонны развивать сетевую коммуникацию вне обязывающих форматов, нежели чем путём предоставления всё более полных идентифицирующих сведений о себе, которым, как правило, опосредовано электронное взаимодействие с контрагентами, имеющими официальную природу<sup>265</sup>. Присутствие государства и его агентов способно вызывать страх у привыкших к расслабленности в сети пользователей.

Гораздо оперативнее государственных институтов в электронное позиционирование включились другие политические акторы – в первую очередь, партии. В 1998 году практически все политические партии Нидерландов имели свои сайты, мало отставала от них в этом и Великобритания<sup>266</sup>. В России выход большинства партий в интернет развивался уже в начале 2000-х гг.

Сегодня изначальный функционал партийных сайтов, связанный с

<sup>264</sup> Володенков С.В. Особенности интернета как современного пространства политических коммуникаций // PolitiBook. 2018. №3. С.18.

<sup>265</sup> В России сайты органов государственной власти стали появляться уже в конце 1990-х гг. Сервер органов государственной власти Российской Федерации «Официальная Россия» [www.gov.ru](http://www.gov.ru) был создан (как сообщается на нём самом) 14 марта 1998 года. Поначалу создание сайтов ведомствами осуществлялось индивидуально и бессистемно – исходя из собственных организационных задач. Только в 2009 году был принят Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», который, с одной стороны, упорядочил этот процесс, а с другой сделал наличие официального сайта и размещение на нём релевантной информации обязательным для всех органов государственной власти и местного самоуправления.

<sup>266</sup> Сморгунов Л.В. Сетевые политические партии // Полис. Политические исследования. 2014. № 4. С. 22.

представлением информации<sup>267</sup>, трансформируется, уступая место интеграции более гибких интерактивных механизмов, в том числе посредством социальных сетей и электронных (мобильных) приложений. Через них осуществляется выстраивание собственной информационной повестки, формирование альтернативного пространства взаимодействия с избирателем, конкурирование не только с другими партиями, но и с различными игроками экспертно-политического поля – СМИ, блоггерами, общественными движениями, аналитическими центрами.

Государственная политика характеризуется массовым характером коммуникации, и все оптимизирующие этот процесс инструменты лишь отражают соответствующие универсальные закономерности функционального развития. Таким образом, сайты и электронная почта в контексте цифровизации представляют собой, скорее, предпосылки вовлечения в политические (социальные) отношения цифровых технологий, нежели их прямое приложение.

Механизмы электронного правительства<sup>268</sup> и более обширная цифровизация бюрократии смещает фокус рисков латентного воздействия с человеческого фактора (личностные особенности, договороспособность и др.) в зону факторов технических (сбои алгоритмов или неполадки, подлежащие устранению), которые, в общем, тоже определяются людьми, но уже гораздо менее публичными, нежели чем официальные лица, с которыми граждане взаимодействуют непосредственно.

Ориентация на долгосрочное развитие электронного правительства предполагает известную дилемму трансформации функционала системы государственной политики: либо артикулируемая демонополизация и делегирование, либо скрытое совершенствование контрольно-управленческих навыков субъекта принятия решений – причём не только технократических, но и, собственно, технических, связанных с более искусным и адресным контролем над возможными сбоями в работе алгоритмов.

Таким образом, соответствующие процессы способствуют воспроизведству одновременно публичной и латентной – «двуядерной», как её называет А.И.

---

<sup>267</sup> Там же, с. 24.

<sup>268</sup> Сидорова А.А. Электронное правительство. М.: Юрайт, 2019; Павлютенкова М. Ю. Электронное правительство в России: состояние и перспективы // Полис. Политические исследования. 2013. № 1. С. 86-99.

Соловьёв, – структуры государственной политики, сочетающей механизмы представительства общественных интересов с дальнейшим движением к «формированию “второго неофициального”, параллельного государства»<sup>269</sup>.

На базовом уровне «социализации» цифровых механизмов и технологий динамику качества государственной политики можно наблюдать в совершенно разных сферах. Отдельный импульс оказался придан в ходе пандемии коронавируса, когда параллельные виртуальные пространства были узаконены под влиянием острой востребованности в образовании (дистанционное обучение и онлайн курсы), здравоохранении (телемедицина), культуре (виртуальные музеи и театры).

Однако в большей степени процесс качественной трансформации механизмов управления и «сращивания» технологической и социальной тканей наблюдается, предсказуемо, в экономической сфере: распространение интернет-торговли, онлайн банкинга и даже электронного потребления (в виде, например, накапливания и использования бонусов или той или иной формы ликвидности в сетевых играх, геймификации различных коммерческих проектов) постепенно не только дополняет, но в отдельных нишах и вытесняет традиционные хозяйствственные связи.

Задействование соответствующих публичных и латентных механизмов в российской государственной политике демонстрирует вполне устойчивую логику апробации и внедрения современных регулятивно-управленческих техник для решения актуальных задач цифровой трансформации. В России запущена и реализуется Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации», призванная создать устойчивую и безопасную информационно-телекоммуникационную инфраструктуру высокоскоростной передачи, обработки и хранения больших объемов данных, доступную для всех организаций и домохозяйств<sup>270</sup>, т.е. ориентированная на формирование условий, в которых

<sup>269</sup> Соловьев А. И. Политическая повестка правительства, или зачем государству общество // Полис. Политические исследования. 2019. № 4. С. 13.

<sup>270</sup> Паспорт национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». Утверждён по итогам заседания президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам 24.12.2018.

возможностями цифровизации будут пользоваться различные участники государственной политики.

Национальная программа, равно как и ряд других нормативных документов, принятых в последние годы (Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 гг., широко обсуждавшийся «пакет Яровой» - набор законов по антитеррористической профилактике в сети и т.д.), формирование российской доменной зоны (.ru, .рф, .su и иные управляемые российскими юрлицами<sup>271</sup>), а также периодически случающиеся конфликтные ситуации между властями и отдельными организациями, групповыми и индивидуальными субъектами в сетевом сообществе (блокирование сети LinkedIn на территории России, противостояние с мессенджером Telegram, ответственность за репосты в социальных сетях) – все они могут рассматриваться в качестве примеров не только публичных явлений, но и латентных механизмов формирования предпочтительных заделов для перспективных направлений государственной политики.

Так, уже в условиях реализации отечественной политики цифровизации, после принятия основных нормативно-правовых документов, на одном из мероприятий в начале 2021 года Президент В. Путин отмечал: «Зачастую эти современные информационные платформы всё больше и больше начинают управлять сознанием, просто изучают своего, условно говоря, «клиента» и подбрасывают ему то, что они считают нужным. Человек начинает принимать решение, даже не осознавая того, что им руководят»<sup>272</sup>.

Российские власти последовательно администрируют поиск собственного национального (суверенного) видения политики цифровизации и на территории страны, и в изначально не предполагающем государственных границ сетевом (цифровом) пространстве. При этом происходит это нечётко и имплицитно – без прямого публичного декларирования и обоснования понятных приоритетов. Общественным пользователям остаётся лишь догадываться и по мере умозрительного достраивания вероятных стратегий инициировать

---

<sup>271</sup> Приказ Роскомнадзора от 29.07.2019 № 216.

<sup>272</sup> Встреча с лауреатами конкурса «Учитель года России». 02.02.2021. Официальный сайт Президента России. <http://kremlin.ru/events/president/news/64961> (дата обращения: 18.06.2021)

соответствующие дискуссии, предлагать альтернативные или развивающие взгляды и подходы.

Ряд экспертов прямо указывают на существующие угрозы бесконтрольного развития латентных механизмов цифровой бюрократии, которые фигурируют в общественных дискуссиях, но не получают ясного отражения в публичном пространстве государственной политики. Как, например, отмечает Наталья Касперская, один из наиболее крупных специалистов в сфере информационной безопасности: «Некоторые чиновники нас прямо загоняют в сторону цифровизации. Но они не до конца понимают, что помимо всяких прочих рисков есть следующий, структурный: в стране появится новая теневая власть, а именно, власть людей, создающих и использующих цифровые системы – айтишников, цифровых клерков, их начальников»<sup>273</sup>.

Свобода интернета, долгое время кристаллизуемая в чуть ли не воплощённый идеал анархо-либертарианских устремлений, в контексте расширяющихся рисков превращается уже не просто в очередной объект регулятивной активности публичных институтов, но в отдельное пространство моделирования управляемой свободы, где механизмы латентного контроля оказываются и более эффективными с точки зрения гибкости, и более совершенными для апробации за пределами виртуальных сред.

Истоки российской государственной политики цифровизации можно обнаружить в становлении первых механизмов электронного правительства в 2000-е гг. и начальных попыток дистанционного предоставления государственных услуг. Однако особое внимание, обнажившее новый фокус целеполагания, было спровоцировано первоначальными инициативами по, своего рода, «суверенизации» персональных данных россиян и предотвращению их неправомерного использования уже в начале 2010-х гг. Предметом государственного регулирования они стали по мере развития соцсетей, информационно-коммуникационных платформ, становления мобильных

---

<sup>273</sup> Наталья Касперская: никаких особых способов защиты биометрии нет. РИА «Новости», 06.10.2021 <https://ria.ru/20211006/kasperskaya-1753227872.html> (дата обращения: 15.10.2021)

приложений. Массивы образующихся данных превращались в ключевой ресурс действующих и перспективных цифровых механизмов, который политические акторы, формируя публичные правила, пытаются латентно брать под контроль.

В 2014 году был принят закон, устанавливающий обязанность всех операторов персональных данных российских граждан хранить их исключительно на серверах, расположенных на территории Российской Федерации<sup>274</sup>. Разработка и принятие закона, равно как и подготовка к вступлению его в силу сопровождалась скоротечной дискуссией, связанной с различиями стандартов, практикуемых компаниями-операторами и, прежде всего, зарубежными. Не все из них оказались готовы к исполнению норм закона, вступившего в силу в сентябре 2015 года. Так, одним из наиболее известных примеров неисполнения стала социальная сеть LinkedIn, открытый доступ к которой в связи с этим через некоторое время на территории России был заблокирован.

Другим шагом в выстраивании государством своих принципов и механизмов национальной политики цифровизации стал так называемый «пакет Яровой» - пакет законов, вносящий обширные поправки в законодательство в части антитеррористической профилактики. Пакет включал в себя два закона<sup>275</sup>, и предусматривал, в числе прочего, необходимость операторов связи и интернет-провайдеров хранить все голосовые и текстовые сообщения, равно как и интернет-трафик пользователей в течение шести месяцев. У правоохранительных органов появилось право получать доступ к этим данным. Акторы начали последовательно очерчивать круг для более адресной и субстантивной государственной политики в новых условиях: формировать правила и обеспечивать сохранность наиболее ценного ресурса информационного общества – персональных данных его членов.

Хронологически первыми и базовыми документами, устанавливающими

---

<sup>274</sup> Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения порядка обработки персональных данных в информационно-телекоммуникационных сетях»

<sup>275</sup> Федеральный закон от 6 июля 2016 г. № 374-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „О противодействии терроризму“ и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности» и Федеральный закон от 6 июля 2016 г. № 375-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности».

приоритеты государственной политики России в цифровой сфере, стали Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 - 2030 годы, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203 "О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 - 2030 годы" (далее – Стратегия), и Программа «Цифровая экономика Российской Федерации», утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.07.2017 № 1632-р (далее – Программа). Вместе с тем, рассматривать названные документы стоит, скорее, в качестве предпосылок, нежели чем непосредственных механизмов политики цифровизации. Сами по себе они на действия акторов пока не влияли, но перспективы упорядочения всё более очевидных латентных практик обозначили.

Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации, несмотря на всю свою революционность на момент принятия – это первый официальный правовой документ в Российской Федерации, увязывающий применение широкого комплекса новых технологий и общественное развитие, – всё же в большей степени носит декларативно-описательный характер. Она была принята в рамках реализации Государственной программы «Информационное общество (2011-2020 годы)»<sup>276</sup>, которая стала логическим продолжением исторически первого документа в этой сфере – Федеральной целевой программы «Электронная Россия (2002-2010 годы)»<sup>277</sup>.

Программа «Цифровая экономика Российской Федерации» более конкретна и ориентирует уже на относительно чёткие приоритеты, однако с момента принятия она также стала отличаться сложностью интеграции в общегосударственную политику. Статус документа – «программа» без дополнительного определения «государственная» (или какая-либо другая) – изначально не был ни нормативно предусмотрен (например, Федеральным законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации»), ни подтверждён прежней практикой российских государственных институтов: в стране просто не было других программ без

---

<sup>276</sup> Утверждена Постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 313.

<sup>277</sup> Утверждена Постановлением Правительства РФ от 28 января 2002 г. № 65.

спецификации (только государственные, федеральные целевые и проч.).

Программа «Цифровая экономика» не была внесена и в перечень государственных программ<sup>278</sup>. В ряду других программных документов она оставалась своего рода «белой вороной»: является ли такой же, как все госпрограммы (со всеми статусами и обязательствами), или становится отдельным специфическим инструментом государственной политики (со своими особыми параметрами), ни нормативно, ни политически обозначено не было.

В 2018 году статус Программы «Цифровая экономика» проясняется: она начала трансформироваться в один из 13 (впоследствии 14) национальных проектов (программ), ставших ключевым инструментом нового измерения государственной политики, установленного «майским» Указом Президента «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», зафиксировавшим обновлённую логику управления страной на очередной срок по итогам президентских выборов 2018 года.

Майский указ-2018 стал документом, который, с одной стороны, увязал воедино приоритеты и направления развития политики цифровизации в России, установленные в актах, уже описанных в качестве предпосылок, а с другой – интегрировал их в приоритеты и направления из других сфер, сделав частью более широкой стратегии государственной политики.

В последовавшем два года спустя Указе «О национальных целях развития России до 2030 года»<sup>279</sup> одна из пяти целей была напрямую сформулирована как «Цифровая трансформация», и в этом виде представляет собой самостоятельный и принципиально новый (по крайней мере, в сравнении с остальными четырьмя целями) комплексный пласт политico-административных механизмов.

При этом интерес с точки зрения латентных инструментов политики цифровизации представляет не только сама Национальная программа «Цифровая экономика», в которую стала трансформироваться принятая в 2017 году одноимённая Программа «Цифровая экономика», но и, по большому счёту, все

<sup>278</sup> Распоряжение Правительства РФ от 11 ноября 2010 г. N 1950-р (в ред. Распоряжения Правительства РФ от 13 октября 2018 г. N 2211-р).

<sup>279</sup> Указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474

остальные, поскольку для многих из них приоритетом становится как раз цифровизация в уже своих специфических сферах государственной политики.

В приведённой ниже таблице перечислены национальные проекты (программы), а также предусмотренные Указом меры, которые являются примерами, отражающими механизмы политики цифровизации в соответствующих отраслях.

**Таблица 2. Политика цифровизации в национальных проектах**

№ п/п	Национальные проекты (программы)	Механизмы политики цифровизации
2	Здравоохранение	создание механизмов взаимодействия медицинских организаций на основе единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения
3	Образование	создание современной и безопасной цифровой образовательной среды, овладение компетенциями в области цифровой экономики всеми желающими
6	Безопасные и качественные автомобильные дороги	внедрение новых технических требований и стандартов обустройства автомобильных дорог, в том числе на основе цифровых технологий
7	Производительность труда и поддержка занятости	формирование системы подготовки кадров, направленной на обучение основам повышения производительности труда, в том числе посредством использования цифровых технологий и платформенных решений
8	Наука	создание передовой инфраструктуры научных исследований и разработок, инновационной деятельности, включая создание и развитие сети уникальных научных установок класса "мегасайенс"
9	Цифровая экономика	(будут отдельно рассмотрены ниже)
10	Культура	создание виртуальных концертных залов не менее чем в 500 городах Российской Федерации
11	Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы	создание цифровой платформы, ориентированной на поддержку производственной и сбытовой деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей

Своего рода дополнительным, тринадцатым элементом системы национальных проектов (программ) развития страны на период до 2024 года стал и предусмотренный Указом комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры, который также предусматривает механизмы цифровизации. В частности, он предполагает внедрение интеллектуальных систем

управления электросетевым хозяйством на базе цифровых технологий. Четырнадцатым стал национальный проект «Туризм и индустрия гостеприимства», разработанный и представленный в 2021 году.

В 2019 году «в связи с преемственностью национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» по отношению к ранее утвержденной программе «Цифровая экономика Российской Федерации» эта ранее утвержденная программа – хронологически первая для России – в конце концов признана утратившей силу»<sup>280</sup>.

Интегрирующим механизмом оперативной реализации государственной политики и документом, в котором она публично формулируется для исполнительной власти, стали Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года<sup>281</sup> (далее – ОНДП). В ОНДП обозначены механизмы государственной политики по достижению целей развития. То есть на основании национальных целей, определённых Президентом, формулируется государственная политика, представляющая собой набор иерархизированных мер, которых на самом верхнем уровне в ОНДП в текущей версии предусмотрено шесть:

1. Создание условий для экономического роста
2. Цифровизация и научно-технологическое развитие
3. Развитие отраслей экономики
4. Развитие институтов социальной сферы и повышение качества жизни
5. Сбалансированное региональное развитие
6. Повышение качества государственного управления.

Таким образом, Правительство распределило все свои управленческие усилия по шести макро-мерам государственной политики – по сути, по шести самостоятельным политикам, одной из которых, в частности, заявлена цифровизация. Каждая из указанных политик в дальнейшем раскрывается в набор

---

<sup>280</sup> Распоряжение Правительства РФ от 12 февраля 2019 года №195-р.

<sup>281</sup> Утверждены Председателем Правительства Российской Федерации 29.09.2018.

более конкретных мер, которые, в свою очередь, реализуются через национальные проекты (программы) и другие мероприятия.

Нужно отметить, что образующаяся связка «майский указ – ОНДП – нацпроекты» в качестве всеобъемлющей конструкции государственной политики России на очередной политический цикл (до следующих выборов) возникает не впервые – скорее, налицо система перезагрузки уже вырисовывавшегося трёхуровневого механизма. Первые попытки его разработки связаны с реализацией «Стратегии 2010» (с которой Владимир Путин начал свои реформы после президентских выборов 2000 года), появившихся позднее приоритетных национальных проектов первой волны («Образование», «Здравоохранение», «Жильё» и «Сельское хозяйство») и систематизацией федеральных целевых программ.

В 2008 году возникла первая трёхуровневая система: Концепция долгосрочного социально-экономического развития России на период до 2020 года – ОНДП на период до 2012 года – проекты ОНДП. В 2012 году конструкция трансформировалась в новую триаду: «майские указы» (вместо запланированной «Стратегии 2020») – ОНДП на период до 2018 – государственные программы.

После 2018 года речь шла уже о более сбалансированной структуре: единый «майский указ» – ОНДП на период до 2024 года – национальные проекты (программы).

Сегодня система цифровой трансформации политico-административных механизмов в целом и развития цифровой бюрократии в частности становится не просто формой оптимизации или повышения абстрактной эффективности управлеченческих процессов, но и новой модальностью механизмов и технологий латентного характера. У государственных стейкхолдеров появляется инструментарий не просто отслеживания явлений, но автоматического выстраивания закрытых коммуникационных действий, задания непубличных стратегических алгоритмов, управления возникающими специфическими рисками, имеющими отношение к узким категориям пользователей, проведения адресной, основанной на не всегда прозрачных принципах кадровой политики.

Всё это позволяет масштабировать весьма условно поддающееся (если вообще поддающееся) общественному контролю использование асимметрии информации, фрагментирующей цифровое пространство государственной политики, для совершенно разных целей и задач как стратегического, так и ситуативного горизонта действия. Любая постановка вопроса о нормативности в этом дискурсе априори смещается из пространства обширной общественной дискуссии в узко специализированный контекст определения технических параметров и условий соответствующих платформ, что сужает контрольно-регулятивные возможности публичной сферы.

Национальный, суверенный характер формирующейся цифровой среды позволяет политическому классу не только развивать соответствующие механизмы для себя, но и играть более активную роль на мировой арене – например, выступать перспективным «экспортёром безопасности»<sup>282</sup> в отношении стран, по различным причинам не желающим подпадать под риски новых форм цифровой или любой иной зависимости от традиционных глобальных монополистов. В качестве шага в этом направлении можно рассматривать формирование цифровой повестки Евразийского экономического союза<sup>283</sup>, инициированной решением глав государств в декабре 2016 года.

Таким образом, в России активно фундируется своя политика цифровизации, наполнение которой не только публичными, но и латентными механизмами подчёркивает стремление конкурирующих акторов, во-первых, к переносу соперничества в новые технологические фреймы, а во-вторых, к установлению собственных моделей регулирования социальных процессов в перспективной технологически обусловленной реальности.

Обширная и обновляющаяся нормативная база, вариативность управлеченческих инструментов, традиционных стейкхолдеров и новых акторов, мобилизуемых государством для участия в этой политике, позволяет всё чётче выявлять попытки формирования вокруг сталкивающихся интересов особой

---

<sup>282</sup> Безруков А. Спасти и сохранить // Россия в глобальной политике. 2017. № 1. С. 58.

<sup>283</sup> <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/dmi/workgroup/Pages/default.aspx> (дата обращения: 15.10.2021)

национальной цифровой среды. Такого рода среда расширяется исходя из сетевых реалий, однако оказывается не лишена административных механизмов, сохраняющих за государственными игроками ключевые контрольные компетенции, использование которых и – самое главное, выгодоприобретение за счёт которых – носит по-прежнему латентный и обособляющийся от общества характер.

## Выводы по итогам третьей главы

Технологический прогресс, диверсифицирующий направления развития современного общества, имеет двоякое значение для динамики публичных и латентных механизмов в современной государственной политике. С одной стороны, логика внедрения новых – в первую очередь, цифровых и электронно-сетевых технологий в социальные отношения предполагает повышение удобства, в т.ч. открытости и прозрачности, понятности процедур, в которых участвуют индивиды – «пользовательского интерфейса» общественно-политического пространства. В этом смысле происходит заметное расширение публичной сферы, которая активно выходит за рамки осязаемой реальности и глубоко проникает в виртуальную среду, опосредованную известным рядом условностей, воспроизводящих коллективное следование сложившимся формам восприятия и поведения в этой, по сути, воображаемой среде. Люди научились проводить всё большую часть жизни, в т.ч. и активной общественной вне прямого физического контакта друг с другом.

С другой стороны, весьма высокая волатильность социально-коммуникационного дизайна снижает нормативную устойчивость самого общественно-политического дискурса: он постоянно меняется за счёт появления новых технологических возможностей его поддержания и воспроизведения, и социуму требуется всё больше (и всё чаще) дополнительное время и иные ресурсы на осваивание в меняющейся среде, обучение новым технологиям. Такого рода скользящий люфт оставляет ключевым акторам, способным сохранять контроль над политическим процессом, навыки не только оптимизировать его с помощью дополнительных технологических ресурсов, но и манипулировать ими в собственных интересах.

Наряду с новыми публичными механизмами возникают и предпосылки для латентных механизмов, которые базируются на сочетании дейтократической (власть над данными) компетентности и нормативного вакуума по обеспечению

общественного контроля над соответствующими технологическими алгоритмами. Субъекты государственной политики, испытывающие бесперебойное конкурентное давление со стороны сетевых структур различной природы – от внутренних «заговорщиков» до внешних интересантов, постоянно стремятся к диверсификации своих политико-административных ресурсов. Инструментарий хакинга, пранка, троллинга, криптомайнинга, бот-ферм и проч. демонстрирует широкое поле не только для прихода разного рода нелегальных игроков в цифровое пространство, но и для развития новых глубоко непубличных измерений конкуренции между государственными акторами.

В рамках внутренней, административной и внешней политики развитие латентных механизмов на основе новых технологий формируется в становлении субпространств соответственно цифровой демократии, цифровой бюрократии и цифровой дипломатии.

Механизмы цифровой демократии отражают смену причинно-следственных связей в политических стратегиях рядовых пользователей, когда уже не участие определяется предпочтениями (человек выбирает партию на основе своих убеждений), а предпочтения базируются на основе участия в тех или иных сетевых форматах (политический выбор предписывается вовлечением в сетевой процесс, ролью и местом в коммуникационной цепочке). Автономия индивидуального выбора, таким образом, становится функцией латентных механизмов управления меняющимися сообществами.

Цифровая бюрократия, будучи элементом формирования обширных платформенных решений по оптимизации человеческого фактора в принятии политико-административных решений – своего рода «экосистемы» государственной политики, позволяет не просто минимизировать контакты между потребителем государственных услуг (гражданином) и представителем их поставщика (властью), но и значительно рассредоточить, дистанцировать публичные контакты как таковые. Человек остаётся один на один с безличной машиной, которая действует исключительно в соответствии с заложенным в неё алгоритмом, являющимся по сути результатом сугубо латентных процессов

регламентации и программирования. Тем самым зависимость от человеческого фактора не столько сокращается, сколько опосредуется новыми «чёрными ящиками», оспаривать работу которых становится совершенно бессмысленно.

Механизмы цифровой дипломатии децентрализуют международное взаимодействие – исторически весьма ресурсозависимую и подчас обладающую особым престижем деятельность. Нивелирование языковых и пограничных факторов межстрановой и межобщественной коммуникации за счёт совершенствования технологий прямого диалога между людьми, группами, сообществами разной юрисдикции способствует развитию новых измерений публичной дипломатии, совершенствованию латентных механизмов воздействия на политические настроения во внешней среде.

Публичность как свойство дискурсивного пространства в этом контексте подменяется на, своего рода, цифровую публичность – качество делиберативных площадок, опосредованных новыми нормативными и этическими подходами, формально не подпадающими под мандат публичной власти, но потому и представляющими перспективный интерес для её в том числе и латентно действующих стейкхолдеров.

## Глава 4. Проблемы имплементации и развития латентных механизмов государственной политики в современной России

### 4.1 Волатильность публичности политики в Российской Федерации<sup>284</sup>

Динамика латентных механизмов формирования государственной политики является отражением многообразных универсальных трансформаций сущностных и функциональных особенностей современных отношений между индивидом, обществом и государством. В силу расширения и усложнения сетевой природы социального взаимодействия, сюжетной и технологической пестроты информационно-коммуникационного дискурса, усиления конкурентно-конфликтного потенциала как внутригосударственного, так и межгосударственного диалога масштабирование публичного пространства государственной политики сопровождается диверсификацией и модернизацией неизбывных латентных структур и механизмов. Они становятся всё более адресными и гибкими, отвечающими индивидуальным потребностям и запросам акторов.

Значимым источником реконфигурации латентных механизмов остаётся волатильность публичного поля, его нестабильность и неконстантность, провоцирующие и одновременно в известной степени легитимирующие действия ключевых игроков по оптимизации своих политико-административных усилий в расширении влияния на перспективные социальные домены. Одновременно особенности развития публичной сферы государственной политики, как можно

---

<sup>284</sup> При подготовке настоящего параграфа использованы материалы следующих публикаций автора: Коньков А. Е. Цифровизация политики vs политика цифровизации // Вестник Санкт-Петербургского университета. Международные отношения. 2020. № 1. С. 47–68; Коньков А. Е. Гибридная вера // Россия в глобальной политике. 2019. № 1. С. 94–103; Коньков А. Е. Стратегии латентной мимикрии между государством и обществом // Политика и управление государством. Новые вызовы и векторы развития / Под ред. А. И. Соловьева. М.: Аспект-Пресс, 2019. С. 25–41; Коньков А. Е. Латентная мимикрия в системе общественно-государственных отношений и тенденции цифровой трансформации // Информационные войны. 2018. № 4. С. 20–27; Коньков А. Е. Сублимация креативного протesta как модель развития мегаполиса // Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (государство и общество). 2013. № 1. С. 88–103.

было увидеть, например, по опыту цифровизации в разных странах, являются и источником национальной специфики эффективности латентных механизмов, их аprobации и тиражирования, равно как и противодействия таковым со стороны конкурирующих сил и структур. То же самое можно отнести и к инструментарию мягкой силы: со стороны внешних игроков это угрозы, с точки зрения собственных компетенций – возможности влияния. Соотношение угроз и возможностей предопределяет выработку национального «ноу-хау»: как в публичном пространстве латентно противостоять угрозам и одновременно обеспечивать действенность своих возможностей на чужой территории.

Современная Россия является собой вполне показательный пример устойчивости ключевых элементов государственной политики в условиях обширного институционального редизайна. В силу и геополитического положения, и переходного характера экономики, и перманентного духовно-идеологического брожения, но что примечательно – опоры при этом на стабильно-преемственный характер политического курса – в стране сохранялась единая система координат в процессах целеполагания и целедостижения<sup>285</sup>. Их интегрированность в разнообразные то сменяющие, то взаимодополняющие приоритеты и практики постулируемого развития, которая находила отражение на различных уровнях и аренах государственной политики, служит закономерным критерием дифференциации возникавших в рассматриваемый период и имплицитно-латентных, и эксплицитно-публичных явлений социальной жизни.

Пространство формирования российской государственной политики характеризуется весьма противоречивыми особенностями участия множественных акторов как административной, так и гражданской природы. Традиция и инерция патерналистских начал государственной власти наряду с нестабильностью и неустойчивостью общественных институтов, которые продолжают сохранять актуальность в условиях масштабного давления сетевых механизмов взаимодействия и кризиса государствоцентричных моделей, приводят к

---

<sup>285</sup> Blot I. La Russie de Poutine. Paris: Bernard Giovanangeli. 2015; Monaghan A. Defibrillating the Vertikal? Putin and Russian Grand Strategy. London: Chatham House, 2014; Чадаев А. Путин. Его идеология. М. : Европа, 2006. 232 с.; Сурков В.Ю. Долгое государство Путина // Независимая газета, 11.02.2019.

значительным диспропорциям между публичной и латентной сферами производства и обмена политических идей, решений и действий.

Склонное к сохранению безмолвия в публичном пространстве большинство членов общества, весьма часто поверхностно интерпретируемое либо как проявление лояльности к власти, либо как пассивное равнодушие и абсентеизм, в обстоятельствах более камерного и скрытого от посторонних глаз контекста (кухня, клуб по интересам, группа в социальных сетях) оказывается весьма критичным и к роли и позициям действующих политических акторов, и к воспроизведимым ими приоритетам и механизмам государственной политики.

При этом сами акторы, добивающиеся принятия предпочтительных решений за закрытыми дверями, в процессе конкуренции за встраивание в систему общегосударственных приоритетов, отнюдь не игнорируют механизмы и технологии обращения к общественному мнению, к позициям тех социальных групп, которые выражают схожие взгляды и интересы. Более того, обширный дискурс социальной ответственности ужеочно зафиксировал своего рода «одно окно» включения заинтересованных корпоративных игроков в процессы влияния на формирование и реализацию государственной политики.

Публичные и латентные плоскости общественно-политической коммуникации образуют весьма волатильные грани единого процесса выработки социально приемлемого результата в обладающем множественными специфическими особенностями разноуровневом пространстве государственной политики современной России. Латентные механизмы и технологии развивались уже не просто исходя из традиционной подковёрной борьбы или заговоров за закрытыми дверями – они базируются на гибридных свойствах структурируемой публичной среды: общество приобретало новые внешне открытые форматы самореализации, которые одновременно сохраняли особые закрытые зоны управляемого процесса принятия решений, доступные выборочному кругу акторов. Сегодня латентность концентрируется уже не столько в отдельных формах, отличных от имеющихся публичных, сколько в особых свойствах, «вплетённых» в разнообразные актуальные механизмы госполитики.

С одной стороны, как уже отмечалось, латентные механизмы органично характеризуют множественные свойства политических отношений – есть категории имплицитного порядка, которые проявляются на разных уровнях государства. Вместе с тем, несмотря на имеющиеся подходы относительно существующих глобальных конфигураций связанности межэлитного взаимодействия в разных странах, остаются прямые и косвенные признаки как укрепления таких связей и, как следствие, упрочения единых транснациональных «стандартов» непубличного влияния, в рамках которых «переговоры позволяют членам элит или элитным группировкам достичь целей и защитить прежде всего свои собственные интересы в ущерб интересам основной части граждан»<sup>286</sup>, так и конструирования национальных стратегий *недопущения* латентного воздействия извне<sup>287</sup>.

В последнем случае это происходит в том числе посредством формирования и продвижения альтернативных политico-административных контуров как глобально-континентального (Движение неприсоединения, БРИКС, Европейский альянс правых сил и др.), так и суверенно-регионального характера (китайский «Пояс и путь», российские «Поворот на Восток» и «Большая Евразия», турецкий «Тюркский совет» и т.д.).

При этом национальные параметры конфигурации публичных и латентных механизмов играют определяющую роль в формировании государственной политики, потому что, в конечном счёте, именно реальные практики внутриэлитного консенсуса в той или иной стране остаются «приводными ремнями» между решениями акторов и их легитимацией со стороны социума, солидаризирующими волю государства и общества в единую политику. Вхождение в орбиту влияния глобальных акторов – это тоже следствие определённого национального режима, его уязвимости перед определёнными внешними факторами, равно как и коррупция – уже иного свойства, но также системная

---

<sup>286</sup> Кочетков А.П. Транснациональные элиты и гражданское общество: особенности взаимодействия // Вестник Московского университета. Серия 12: политические науки. 2020. № 1. С. 22.

<sup>287</sup> См.: Наумов А.О. «Мягкая сила», «цветные революции» и технологии смены политических режимов в начале XXI века. М.: АРГАМАК-МЕДИА, 2016. 274 с.

категория обобщения существующих «провалов» национальной публичности, её институционального несовершенства и возможного будущего упадка.

При этом, несмотря на наличие разного рода косвенных признаков включённости в глобальные латентные сети (учёба в закрытых учебных заведениях, участие в трансграничных профессиональных объединениях и программах лидерства и нетворкинга, привлечение зарубежных советников), достоверно установить и проследить имплицитную природу именно внешнего скрытого влияния на формирование государственной политики в отдельной стране весьма проблематично в силу того, что ответственность за принимаемые решения всё равно берут на себя национальные элиты. Латентные механизмы воздействия на активность государства могут иметь совершенно разную природу, равно как и роль такого рода скрытых элементов политического управления не должна обязательно иметь этическую окраску: в демократической системе поддержка избирателей остаётся ключевым критерием легитимности действий властей, чьи бы интересы они при этом в реальности ни преследовали.

В современной России сложились свои долгосрочные основания, обуславливающие устойчивость давления латентных форм и механизмов в процессах политического целеполагания и целедостижения. Они проистекают из целого ряда взаимозависимостей, которыми оказываются связаны акторы, включающиеся в действующие структуры формирования государственной политики, – не только между собой, но и с объектом приложения своих интересов на макро-, мега- и мезоуровнях политического взаимодействия.

В частности, российский социум отличает пластичность структурно-содержательных оснований для гражданских связей, а также неустойчивый, спорадический характер самих связующих механизмов. Единство, утраченное в качестве основополагающей общественной ценности в ходе как идеологической демонополизации, так и распада Советского Союза с продолжавшимся «парадом суверенитетов», активной плюрализации и маркетизации социального пространства, весьма быстро сформировало искомый идеал решения насущных проблем, выражавшийся в многочисленных поисках национальной идеи

и тяге к тем или иным формам общности и публичности. Всё то, что способствует единству, служит маркером приемлемости для государства, и наоборот – что разрывает единую ткань страны, всячески порицается и маргинализируется.

Вместе с тем, довольно умелое апеллирование к соответствующим представлениям на рубеже XX-XXI веков со стороны ассоциированных с только приходящим во власть Президентом Путиным элитных групп позволило оперативно сформировать ставшую впоследствии доминирующей партию, которая как бюрократически, так и коммуникационно закрепила за собой (в первую очередь, в своём названии) приоритетность внимания к единству России («Единая Россия»). Тем самым отсутствие в реальности искомого идеала солидарности обернулось предпосылкой возникновения по сути своей многомерного латентного механизма, базирующегося на тяге разнородного социума к единению и воображаемой интеграции за счёт доминирования в формировании государственной политики курса, постулирующего солидаризующее публичное целеполагание.

С другой стороны, значительные бюрократические усилия по цементированию и сакрализации национального единства, деятельность по производству различных элементов соответствующей символической политики, выработка и тиражирование бинарных моделей идентификации в различных средах российского социума не могли не спровоцировать маятникового эффекта в отношении людей к попыткам навязывания им однобоких прототипов общности и солидарности.

Всё активнее стал возникать обратный запрос – на альтернативу, вариативность, нонконформизм и самостоятельность. Развитие сетевых структур взаимодействия и расширение коммуникационного пространства в контексте технологической модернизации социальной жизни приводило к всё более новым формам кооперации внутри множественных самодостаточных малых и больших групп, многократно пересекающихся или, наоборот, окуживающихся внутри всё чётче плурализующегося и децентрализующегося общества. Дух конкуренции и соперничества в различных областях социальной жизни последовательно сужал

пространство доверия, вытеснял нормативные ориентиры взаимной поддержки (люди всё больше полагаются на себя), обострял кризисы идентичности.

С учётом изменений, затрагивающих всех современных акторов государственной политики – как общественных, так и собственно государственных, как сетевых, так и иерархично-интегрированных – меняется роль латентных механизмов. Они становятся менее выраженными, менее универсальными, менее долгосрочными, однако более востребованными и более изменчивыми в контексте значительного масштабирования публичности как фактора саморегулирования социальной жизни.

Виртуализация и медиатизация коммуникационных возможностей в российской госполитике, с одной стороны, упорядочивала гражданские связи, делая их всё более адресными и понятными для участников конкретных сообществ (профессиональных, политических, религиозных, субкультурных и проч.), но с другой – девальвировала и выхолащивала их феноменологическую ценность: цельность всего социума становилась всё более эфемерной и условной, а понятие солидарности заметно выходило как из обывательского, так и профессионального оборота.

Современное состояние характеризуется вновь обращением общественных настроений в сторону поиска оснований и механизмов самоорганизации на основе взаимной поддержки и «чувства локтя», чем активно пользуются разнообразные субъекты государственной политики в тиражировании своих латентных подходов к укреплению собственной власти. Однако если в прежние времена государству довольно легко удавалось привести соответствующие ожидания к некоторым вертикально интегрированным конструктам, то сегодня речь, скорее, должна идти о действенности горизонтальных механизмов и технологий гражданского содействия, поскольку, во-первых, несмотря на относительную устойчивость официальных постулатов, новые поколения граждан становятся менее восприимчивыми к линейным политическим моделям. Более того, для отдельных социальных групп прямое участие именно публично-политических акторов в тех или иных процессах может маркироваться в качестве отталкивающего фактора.

Во-вторых, в условиях массированных односторонних информационных потоков и агрессивной наррации заданных поведенческих структур массовый характер явлений может становиться уже не столько мотивирующим, сколько дезорганизующим механизмом конструируемой социальной реальности. Подобно многим материальным ценностям, приобретающим всё более нишевый и распределённый характер (шеринговая экономика, облачные технологии), ценности социальные также характеризуются многомерными свойствами, где разные аспекты одного явления притягивают совершенно разные группы пользователей. И в этом контексте государству всё сложнее реализовывать функции арбитра.

В-третьих, политическое участие в самом широком смысле сегодня во многих странах переживает перманентный кризис, что не может не сказываться на представлениях об общности и совместности. Неэффективность институтов вкупе с антиистеблишментными настроениями, частая фиктивность социальных лифтов наряду с приспособливающейся к новым условиям коррупцией являются причинами не только стеклянных потолков между различными уровнями общественной жизни, но и по сути – латентных *стеклянных стен*, сохраняющих зачастую лишь видимость социального единства и не изобилующих разнообразием форм взаимного проникновения и соучастия в формировании и реализации государственной политики.

Те заметные для современной России перспективные механизмы развития и укрепления гражданских связей как, например, волонтёрство и благотворительность, поддержка социально-ориентированных проектов и организаций, формирование безбарьерной среды, безусловно, могут служить свидетельством меняющегося качества российского общества, его возвращения к сострадательным и коллективистским мотивам. Однако природа соответствующих тенденций (которая, конечно, требует отдельного изучения) коренится не столько в синergии государственных и гражданских инициатив, их созидающей диалектике, сколько, с одной стороны, в стремлении общества обезопасить себя от угроз всё более явственной ресоциализации, а с другой – в желании государства и

его стейкхолдеров представлять видимую лояльность своим гражданам.

В российской практике примеры включения управляемых механизмов и технологий общественной самоорганизации в процессы реализации государственной политики имели место в разные времена – стремление к исключению вакуума между властью и населением представляет рациональную ценность с обеих сторон (можно отметить деятельность профсоюзов, различных землячеств и диаспор, религиозных структур, в которых латентная роль государственной потребности в разной степени проявлялась повсеместно). Взаимная латентная мимикрия властных и гражданских институтов в текущих условиях развивает подобные традиции.

В современной России работа по систематизации диалога между государством и гражданским обществом на разных итерациях демонстрировала высокую внутрисоциальную конкуренцию за возможность присутствовать в том или ином официальном институциональном контуре. Государство же, как правило, прибегало к соответствующим механизмам в условиях рисков легитимности.

Так, Общественная палата Российской Федерации была создана в рамках пакета законопроектов, предложенных Президентом В. Путиным после теракта в Беслане в 2004 году. Система «открытого правительства» была предложена Д. Медведевым после протестов 2011-2012 гг. До этого – в середине 2011 года – Владимир Путин выступил инициатором создания Общероссийского народного фронта – института объединения усилий представителей различных политических сил в общих интересах.

Технологизировать сближение стратегий государственных акторов и форматы проявления гражданской энергии российского социума позволило создание в 2018 году АНО «Россия – страна возможностей» и запуск линейки конкурсов «Лидеры России» по мобилизации наиболее деятельной части общества.

Такие площадки служили своего рода «политическим лифтом» для многих как ангажированных, так и внепартийных общественных активистов и амбициозных профессионалов. Они позволили (и до сих пор позволяют) соответствующим представителям гражданского общества включаться в решение интересующих их

проблем с привлечением имеющихся у государства ресурсов, т.е. по сути – осуществить переход из сугубо общественной сферы в квазигосударственные институты, «обогатив» изначальный общественный статус.

Но с другой стороны все эти механизмы становились и инструментом политического «огораживания», которое делало не только сопричастными, но и в известной степени зависимыми – и не столько от долгосрочных общегосударственных приоритетов, сколько от изменчивых интересов конкурирующих между собой околовластных коалиций ассоциирующих себя с государством акторов. На смену множеству самостоятельных общественных инициатив и групп приходила консолидация их под эгидами «олигополии» наиболее влиятельных внутриэлитных объединений.

Примерами такого рода объединений могут служить уже фактически ставшие хрестоматийными конгломераты «либералов» и «силовиков», более временных «партий» «второго срока Медведева» и «возвращения Путина» в 2011-12 гг., «сурковских» и «володинских» в последующие годы, спорадические проявления конфронтации различных «башен Кремля».

Показательно, что и система взаимодействия с органами власти (обширного GR) в России как сфера контактного взаимодействия государства и общества за последние три десятка лет также прошла значительный путь развития – от периода приватизации и вхождения в рыночные отношения вчерашних функционеров в 1990-е гг. до современных программ государственной антикризисной поддержки отдельных предприятий и целых отраслей экономики; от стремления частного бизнеса оставаться в тени до активной конкуренции за государственные контракты; от «пряток» с государством до встраивания в его инициативы и механизмы.

Сообразно полисубъектности сетевых связей современной политики в России можно наблюдать различные формы и технологии корпоративно- и общественно-государственной активности. Так, можно выделить ряд крупных игроков (ассоциаций), институализирующих отношения с властью определённых субъектов в зависимости от сферы выполняемой ими деятельности. В первую очередь, речь идёт о традиционных бизнес-игроках, а также о новых акторах,

представляющих активно растущий сектор некоммерческих и общественных организаций.

В российском деловом сообществе сложился триумвират трёх ассоциаций, представляющих интересы бизнеса в диалоге с властью: Российского совета промышленников и предпринимателей (РСПП, представляет интересы крупного бизнеса), «Деловой России» (представляет интересы среднего бизнеса) и «Опоры России» (представляет интересы малого бизнеса). С другой стороны, важную роль продолжает играть и сеть торгово-промышленных палат, возглавляемая Торгово-промышленной палатой Российской Федерации (ТПП), выполняющая важные функции по нахождению оптимального баланса интересов государства и системообразующего бизнеса – ключевых элементов экономики страны. Чаще скрытые от граждан согласительные процедуры по реальным проблемам, волнующим акторов, легитимируются публичным статусом и открытыми форматами диалога с обеих сторон.

РСПП наряду с регулярным форматом всегда заметных встреч с главой государства имеет право направлять своих представителей для присутствия и на всех заседаниях Правительства Российской Федерации, что является рычагом для задействования латентных механизмов влияния на целеполагание по приоритетным задачам на самых ранних его стадиях в единой вертикали исполнительной власти (равно как и самой власти – на целедостижение с привлечением бизнеса).

Что касается ТПП, то её латентный потенциал в государственной политике активно укреплялся в годы руководства Евгения Примакова, возглавлявшего до этого не только Правительство, но и МИД, и СВР. Его ежегодные январские выступления в рамках известного «Меркурий-клуба» ТПП, затрагивающие весь тематический спектр актуальной государственной политики, становились полем дискуссии для широкого круга представителей отечественного политического класса, а подчас – и прямым руководством к действию.

Развитие GR-функций НКО связано с расширением общих диалоговых и одновременно кульярно-латентных механизмов взаимодействия между

государством и гражданским обществом, усилением и усложнением их институтов, расширением поля публичной государственной политики, в рамках которой бизнес-игрокам также приходится диверсифицировать свои возможности и технологии по поддержанию открытых и легитимных связей с различными центрами принятия решений<sup>288</sup>.

В некоммерческом секторе формальным институциональным центром корпоративной интеграции усилий различных НКО по выстраиванию отношений с государством стала Общественная палата Российской Федерации, а также сеть региональных общественных палат, образованных по аналогии с федеральной в субъектах Российской Федерации.

Формирование общественных советов при органах власти также стало механизмом систематизации экспертных сообществ и некоммерческого GR (который не является при этом препятствием и для участия бизнеса: любая формальная ассоциация – это как раз одна из разновидностей НКО).

Различные экспертные и научные советы при органах власти, а также создаваемые под эгидой официальных ведомств учреждения и фонды аналогично являются не только важными площадками диалога между государством и некоммерческим сектором, но и системными проводниками латентных механизмов формирования государственной политики. Показательными примерами здесь могут быть Агентство стратегических инициатив (учредитель – Правительство России), Фонд развития новых форм образования (Минобрнауки России), Фонд Горчакова и Российский совет по международным делам (МИД России), Фонд развития промышленности (Минпромторг России), Фонд развития Дальнего Востока (Минвостокразвития России) и др.

В контексте инициированной Правительством России реформы институтов развития статус и функционал многих из этих организаций, правда, был подвергнут пересмотру, но это не отменяет самой практики тиражирования государственно-

---

<sup>288</sup> Поликанов Д. В. НКО. Как устроены некоммерческие организации. М.: ЭКСМО, 2022. 256 с.; Тимофеева Л. Н. Особенности формирования политических суждений в онлайн-дискурсе власти и оппозиции // Аутсорсинг политических суждений: проблемы коммуникации на цифровых платформах / Под ред. Л.В. Сморгунова. М.: РОССПЭН, 2021. С. 85-108.

корпоративных структур для легитимации латентного модерирования гражданской активности.

Общественный характер и критерий членства в общественных и экспертных советах – отнюдь не препятствие для бизнеса участвовать в них. Во-первых, сами бизнес-ассоциации, включая и упомянутые (РСПП, «Деловая Россия», «Опора России»), создаются в форме именно некоммерческой организации, т.е. как раз НКО являются институтом, посредством которого решаются многие задачи коммерческого характера.

Во-вторых, в числе членов упомянутых советов при органах власти (включая и Экспертный совет при Правительстве Российской Федерации) зачастую находятся руководители и представители компаний и корпораций, а также общественники и эксперты, которые с ними прямо или косвенно аффилированы. Особенно это характерно для советов при отраслевых министерствах, службах и агентствах, т.е. тех органах власти, которые выступают регуляторами в отраслях реального сектора экономики (транспорт, энергетика, промышленность и др.).

В-третьих, социальная ответственность бизнеса наиболее эффективным образом позиционируется именно через участие в приоритетных для государства проектах и общественных инициативах, в инвестировании в собственное производство<sup>289</sup>.

Бизнесу зачастую недостаточно разработать и предложить проект, способствующий реализации инновационных и инфраструктурных задач, - важной составляющей соответствующей работы становятся механизмы и технологии продвижения проекта среди нужных стейкхолдеров, которые в большинстве своём имеют государственную природу. В конечном счёте, это как раз классическая GR-функция, которая адаптируется под диверсифицирующиеся задачи: необходимо не просто выстраивать систему отношений с государством, но и уметь выгодно представить свои компетенции в актуальной политической повестке, обосновать социальную значимость выполняемой деятельности, обеспечить получение заказа

---

<sup>289</sup> Встреча Михаила Мишустина с членами бюро правления Российского союза промышленников и предпринимателей. 23.09.2021 <http://government.ru/news/43326/> (дата обращения: 20.10.2021)

со стороны государства либо его поддержку в тех или иных проектах.

В свою очередь, институциализация отношений с государством способствует расширению практики его мимикрии в общественное пространство, формальной деэтатизации регулирующего и рентного воздействия со стороны наиболее влиятельных субъектов государственной политики.

Устойчивое развитие государственного капитализма вкупе с расширением и учащением внешних кризисных рисков способствовало росту экономической зависимости хозяйствующих субъектов от государственных ресурсов и совокупного спроса, обеспечиваемого через возможности бюджета или публичной собственности того же государства. Всё это обусловило активное участие российских корпоративных игроков в процессах общественно-государственной мимикрии, в выстраивании ими своих сетевых контуров в рамках действующих и перспективных механизмов государственной политики: в поддержку и развитие общественных проектов и инициатив, в «социализацию» и «легитимацию» бизнес-интересов, интегрирующихся в актуальные гражданские начинания.

В качестве ключевых направлений российского опыта мимикрии государства можно выделить целый ряд институциональных механизмов квазигосударственной активности – все они функционально являются некоммерческими и неправительственными организациями или проектами, однако обладающими устойчивыми субстанциональными связями с государственными стейкхолдерами:

1. Аналитические центры – организации, занимающиеся исследовательской деятельностью в различных сферах общественной жизни и обосновывающие специфические подходы к формированию государственной политики (Аналитический центр при Правительстве РФ, Центр стратегических разработок, Институт современного развития и др.).
2. Государственные корпорации – организации, занимающиеся хозяйственной деятельностью и вступающие в рыночные отношения с автономными субъектами от имени и по поручению государства (Росатом, Ростех, ВЭБ.РФ и др.).

3. Государством организованные негосударственные организации (ГОНГО) – некоммерческие организации, занимающиеся различными видами общественной деятельности, учреждённые государством (РСМД, Фонд Горчакова, Фонд президентских грантов, Фонд развития культурных инициатив и др.).
4. Религиозные организации и группы (Русская православная церковь, Духовное управление мусульман России, Центральное духовное управление мусульман, Российский объединённый союз христиан веры евангельской, Русская православная старообрядческая церковь и др.).
5. СМИ и структуры медиакратии (МИА «Россия сегодня», ВГТРК, Первый канал, ТАСС и др.)
6. Государственные и квазигосударственные сетевые ресурсы и цифровые алгоритмы (Госуслуги, Российская общественная инициатива, ГАС «Выборы», «Мобильный избиратель», «Активный гражданин», «ДоброДел» и др.).

При этом российские практики по данным направлениям навряд ли можно назвать уникальными – общественно-государственное взаимодействие по подобным линиям выстраивается в разных политических системах и традициях<sup>290</sup>. Вместе с тем, российская специфика, вероятно, заключается в особой системности корреспондирующих усилий и совокупном институциональном дизайне, результирующем в качестве итога разнонаправленных процессов мимикрии в указанных дискурсах. Российскую государственную политику часто критикуют за излишне доминирующие, монопольные позиции действующей власти, однако, как правило, выстроенная система всё же весьма бдительна к соблюдению взятых на себя публичных обязательств: все латентные флюктуации укладываются в имеющиеся в нормативном регулировании зазоры и допущения.

Аналитические центры (в англоязычной традиции, равно как и в других языках, использующих латинский алфавит, это *think tanks* – организации,

---

<sup>290</sup> Hadani M., Bonardi J. P., Dahan N. M. Corporate political activity, public policy uncertainty, and firm outcomes: A meta-analysis //Strategic Organization. 2017. №. 3. P. 338-366.

занимающиеся исследованием общественно-политических и социально-экономических процессов и выработкой рекомендаций по реализации тех или иных направлений государственной политики)<sup>291</sup> прочно закрешили за собой окологосударственное буферное положение, обеспечивающее их самих эксклюзивной информацией и ресурсами, а государственных акторов – свежими идеями и оперативным кадровым резервом.

В США сложился хорошо известный принцип «вращающихся дверей»<sup>292</sup>, обуславливающий регулярный двусторонний поток специалистов между властью и экспертным сообществом в результате избирательных циклов, когда члены проигравшей партии переходят на работу из государственных структур в аналитические центры, а представители победившей партии – на освободившиеся посты в органах власти. Это сам по себе пример устойчивого латентного механизма удержания ресурсно-идеологических позиций и кадрового потенциала внутриистеблишментными сетями в условиях политических флюктуаций и нестабильности.

Условный характер, который в период постмодерна приобретают многие ограничители, способствовал развитию в обществе самодостаточной сферы разработки и приложения социально-исследовательских и политико-управленческих компетенций, которая постепенно стала перенимать и отдельные функции государства. Технологизация государственного управления и перманентный рост числа вызовов и задач, стоящих перед бюрократией, позволяет выносить производство отдельных элементов государственной политики на своеобразный аутсорсинг, когда формально негосударственные центры производят проекты концепций, стратегий, программ и конкретных решений, а механизмы выбора и принятия самих решений остаются за политическими акторами. При этом негласная связь с государственными игроками таких центров если и не

<sup>291</sup> В России в последние годы аналитические центры принято именовать фабриками мысли, мозговыми центрами и трестами (прослеживается невольная аналогия с производителями “жёсткой силы” - фабриками и заводами вооружений и боеприпасов), однако подобные наименования, как представляется, – умозрительные неологизмы, реализующие попытки калькирования именно англоязычного термина. В российской традиции не встречаются организации с такими наименованиями – как правило, используется название аналитический (исследовательский, экспертный) центр или институт (реже – комитет, лаборатория, фонд, совет и т.д.).

<sup>292</sup> См.: Bennett A. US Government and Politics for A-level. Hachette UK. 2017. 400 р.

общезвестна, но очевидна для участников соответствующего «рынка».

Как правило, аналитические центры создаются в форме некоммерческих организаций, хотя могут существовать и в виде консалтинговых компаний, и в качестве обособленных подразделений высших учебных заведений, других научно-исследовательских структур. Можно выделять государственные и негосударственные аналитические центры: в первых государство выступает учредителем (в числе учредителей) или значимым стейкхолдером, во-вторых оно с ними никак формально не связано. Однако именно многообразие неформальных связей и различных механизмов взаимозависимости (включая отмеченный переток кадров, а также партийную, идеологическую, материальную и другие формы аффилированности) становится критерием влиятельности аналитических центров, с одной стороны, и отражением латентной мимикрии государства – с другой.

Наиболее развитой система аналитических центров остаётся в США<sup>293</sup>, где их больше в количественном отношении, и где глубока их интеграция с государственными и партийными институтами (Институт Брукингса, Фонд «Наследие», Институт экономики им. Петерсона, Корпорация РЭНД и др.). В Европе роль аналитических центров также весьма значительна, но в каждой стране имеется своя специфика (в Великобритании высока роль клубной традиции, во Франции – связь с университетами, в ФРГ – с политическими фондами и др.). Всё более активную роль аналитические центры играют и в незападных государствах (Китай, Индия, Япония, Израиль и т.д.).

Актуальными примерами для России могут служить Центр стратегических разработок, Экспертный институт социальных исследований, Фонд развития гражданского общества, Институт социально-экономических и политических исследований, Международный дискуссионный клуб «Валдай» («Валдайский клуб») и др.

Если аналитические центры пока лишь закрепляются в российской практике в качестве механизмов формирования государственной политики и находятся в

---

<sup>293</sup> Global Go To Think Tank Index reports [https://repository.upenn.edu/think\\_tanks/](https://repository.upenn.edu/think_tanks/) (дата обращения: 15.10.2021)

поиске своей субъектности, то государственные корпорации, возникнув в середине 2000-х гг., прочно закрепились в качестве системных игроков общественно-государственного взаимодействия, одним из основных элементов отечественной модели политического целеполагания.

Среди декларируемых целей интенсивного (большая часть образована в 2007 году) создания государственных корпораций прослеживался ключевой тезис о необходимости преодоления основных «провалов рынка» и строительства инфраструктуры посредством крупных институтов развития с высоким государственным участием и закреплёнными полномочиями в установленной отрасли или сфере. Через государственные корпорации, среди которых ВЭБ.РФ, Сколково, Ростех, Россельхозбанк, Роснано, Фонд содействия реформированию ЖКХ и уже целый ряд других, государство на протяжении полутора десятков лет продолжало распределять масштабные ресурсы, становящиеся предметом конкуренции для многочисленных групп интересов.

Нужно отметить, что в российской традиции государственного управления есть свой набор исторических предпосылок для управления развитием именно через государственные корпорации: крупнейшие российские монополии «Российские железные дороги» и «Газпром» были сформированы на основе бывших, ещё советских министерств, соответственно, путей сообщения и газовой промышленности. С формальной точки зрения обе компании не являются государственными корпорациями (они акционерные общества, а государственная корпорация – особая форма некоммерческой организации), однако именно сочетание традиции централизованного контроля над отраслями с современными практиками корпоративизма позволили усилиться институту государственной корпорации.

Кроме того, в период 2007-2012 гг. механизм государственных корпораций позволил гармонизировать трансфер президентской власти от В.Путина к Д.Медведеву и обратно, стабилизировать внутриэлитные конфликты и нивелировать макроэкономические и административные риски для политического класса.

Дмитрий Медведев как в те годы, так и впоследствии, будучи во главе Правительства, делал заявления о временном характере государственных корпораций и необходимости их преобразования в акционерные общества или ликвидации после реализации поставленных целей<sup>294</sup>. Некоторые из них действительно проделали этот путь: Роснано было акционировано, а Олимпстрой ликвидирован после строительства олимпийских объектов в Сочи. Однако другие корпорации продолжают развиваться, и даже создаются новые (например, Роскосмос на базе Федерального космического агентства в 2015 г.).

В рамках реформы институтов развития, запущенной в 2020 году новым Правительством Михаила Мишустина, формальным критерием целесообразности их дальнейшей работы стало участие в реализации утверждённых национальных целей развития и национальных проектов. С другой стороны, процедура оценки включённости самих институтов в эти процессы не отличалась прозрачностью, и итоговые решения о дальнейшей судьбе конкретных институтов развития общественность традиционно узнала уже по свершившемуся факту.

Политический потенциал государственных корпораций продолжает сохранять актуальность как для маневрирования акторов, так и для дальнейшего исследования<sup>295</sup>, однако посреднические механизмы и технологии в этих структурах между государством (статус и ресурсы) и обществом (некоммерческая организация) последовательно укрепляются, о чём свидетельствует их вовлечённость в различные социальные, в том числе и электоральные процессы<sup>296</sup>.

Сегодня госкорпорации являются значимым инструментом технологического трансфера, механизмом управления процедурами развития и одновременно – аккумулирования и централизации важнейших ресурсов страны, экономической базы государства. Процесс общественно-государственной мимикрии в них идёт по-

---

<sup>294</sup> Медведев: Госкорпорации должны быть ликвидированы. ИА REGNUM. 12.11.2009 <https://regnum.ru/news/1224281.html> (дата обращения: 10.09.2021)

<sup>295</sup> См: Костин А.Э. Лоббистская деятельность российских государственных корпораций в Европейском Союзе: институциональные аспекты // Вестник современных исследований. 2018. 5.3(20). С. 260-264; Ганабина Е.Д. Взаимодействие государственных корпораций и местного самоуправления. // Приоритетные научные направления: от теории к практике. 2016. 25-2. С. 130-135.

<sup>296</sup> На выборах действуют корпоративный ресурс. Коммерсант. 26.02.2017. <https://www.kommersant.ru/doc/3227902> (дата обращения: 10.09.2021)

прежнему широко, но во многом хаотично: пересекаются проекты, меняются приоритеты, перетекают кадры.

Публичным эффектом возникновения таких институтов развития постулировалось ожидание общественно-значимых результатов в различных отраслях современной экономики, преодоление наиболее существенных «провалов» рынка, но главное – реализация мобилизующих функций общества по включению влиятельных акторов в государственную политику развития. Достижимость такого рода приоритетов пока остаётся под вопросом, зато латентные эффекты становятся всё более повсеместными: централизация ресурсов в руках значимых и аффилированных с государством групп интересов, запуск и реализация квазирыночных проектов, укрепление госкапитализма.

Государством организованные негосударственные организации (ГОНГО) или квазиавтономные негосударственные организации (КВАНГО, чаще в англосаксонских странах) – относительно новая практика организации, однако по сути своей существовала всегда с момента зарождения «третьего сектора». Например, многие из давно действующих российских НКО имеют государственную природу, поскольку создавались либо в советское время, либо уже в новой России, но при поддержке государства (ДОСААФ, Российский фонд культуры, Российский фонд мира и др.). Тем не менее, под ГОНГО в большей степени принято понимать не просто любое НКО, где учредителем является государство, но такое государством организованное и, что немаловажно, финансируемое НКО, цели которого либо являются политическими, либо могут быть интерпретированы в качестве политических<sup>297</sup>.

Согласно российскому Федеральному закону «О некоммерческих организациях», учредителями НКО могут выступать физические и юридические лица. Публичная власть (в лице Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования) может выступать в качестве учредителя только бюджетного или казённого учреждения (школа, университет,

---

<sup>297</sup> Naim M., What Is a Gongo? // Global Politics in a Changing World. Boston, New York: Houghton Mifflin Harcourt Publishing Company, 2009. P. 222-224.

больница и др.). В отношении других НКО, если они создаются государством, учредителем, как правило, выступают отдельные органы исполнительной власти (министрство, служба, агентство и другие ведомства, Правительство Российской Федерации в целом).

ГОНГО существуют во всём мире – в различных странах вне зависимости от характера политической системы. В США примером будет Национальный фонд демократии, в Великобритании – Британский совет. В Германии ключевые политические партии имеют собственные фонды, однако, в зависимости от итогов парламентских выборов, если партии получают представительство в Бундестаге, в соответствующие фонды направляется государственное финансирование на реализацию различных программ и исследований, а потому они также могут рассматриваться в качестве ГОНГО. Таковы фонд имени Конрада Аденауэра (ХДС), фонд имени Фридриха Эберта (СДПГ), фонд имени Розы Люксембург (Левые), фонд имени Ханса Зайделя (ХСС) и др.

Среди современных и значимых российских ГОНГО имеет смысл обратить внимание на Общероссийский народный фронт, Фонд президентских грантов, Агентство стратегических инициатив, АНО «Россия – страна возможностей», Фонд поддержки публичной дипломатии им. А.М.Горчакова (Фонд Горчакова), Фонд «Русский мир» и т.д. Все они были созданы уже в новом веке, но успели развить деятельность и занять свои ниши в гражданском обществе – причём не только российском, но и в других странах<sup>298</sup>.

Фонд Горчакова, являясь единственной российской организацией, прямо и официально уполномоченной на работу в области публичной дипломатии, занимается поддержкой инициатив различных некоммерческих организаций (как внутри России, так и за её пределами), направленных на проведение диалоговых и научно-образовательных мероприятий по актуальным вопросам внешней политики и международных отношений. В первую очередь, поддержка таких инициатив осуществляется через предоставление грантов. Фондом реализуются и

---

<sup>298</sup> Бурлинова Н.В. Курс общественного дипломата. М.: НП РСМД, 2017. С. 13.

собственные проекты в сфере публичной дипломатии.

В 2007 году Указом Президента РФ был образован Фонд «Русский мир», нацеленный на популяризацию русского языка и поддержку тематических программ. Предмет его деятельности носит сугубо гуманитарный характер и предполагает поддержку вполне конкретного направления развития и ресурса мягкой силы России – русского языка. В то время как учредителем Фонда Горчакова является только МИД России (что косвенно подразумевает ответственность последнего за сферу публичной дипломатии), у Фонда «Русский мир» учредителя два – помимо МИДа также Минобрнауки России. Это позволяет «Русскому миру» гораздо активнее выходить в своей деятельности за пределы внешнеполитического дискурса. В частности, в различных странах, городах Фондом «Русский мир» открываются русские центры и кабинеты, представляющие собрания книг и печатных изданий на русском языке. Обычно такие центры и кабинеты функционируют на базе университетов, школ, общественных и культурных учреждений.

Для содействия исследованиям и научного взаимодействия по вопросам международных отношений в 2010 году также обоими министерствами – МИД и Минобрнауки России – учреждён Российский совет по международным делам (РСМД). В данном случае одновременно внешнеполитическая и академическая природа позволила РСМД стать важным экспертизно-аналитическим центром, способным развивать российскую мягкую силу в международном аналитическом сообществе. На базе РСМД осуществляется широкий ряд проектов научно-исследовательского характера по актуальным вопросам мировой и региональной политики, ведётся издательская деятельность, регулярно проводятся публичные мероприятия по текущей внешнеполитической повестке.

Особняком в общественно-государственной мимикрии стоит выделить развитие государственно-религиозных отношений. С одной стороны, религиозность как часть внутреннего мира человека и светскость как важнейшая ценность современного государства, уважающего и гарантирующего базовое право любого индивида на свободу совести и выбор, какую религию исповедовать или не

исповедовать никакую, выводит вопросы веры за периметр публичных механизмов государственной политики.

С другой стороны – та колоссальная роль, которую исторически религиозные верования и организации культа играют в социальном пространстве, сохраняет стимулирующие предпосылки как раз для латентного воздействия государственных акторов на духовную жизнь и религиозную деятельность. Явным примером непубличного воздействия на политические процессы в мире остаётся та роль, которую исторически играет далеко за пределами вопросов вероучения город-государство Ватикан<sup>299</sup>.

В России в общественном сознании в последние десятилетия религия также стала заметно укреплять своё место, что позволяет многим наблюдателям утверждать либо о государственном влиянии на религиозную жизнь, либо наоборот – о вовлечении духовных структур в государственную политику. Не в последнюю очередь это связано и с динамикой государства, и с развитием позиций Русской православной церкви (РПЦ) – ведущей религиозной организации страны.

При этом отношение общества к церковным институтам вряд ли можно считать устойчивым. Беспрецедентным оказался рост активности РПЦ в различных сферах социальной жизни после 2000 года, когда были приняты Основы социальной концепции РПЦ<sup>300</sup>, обозначившие амбиции на особое акторство в развитии российского общества и жизни страны. Приход церкви в образование, здравоохранение, культуру встречал и удивление, и подчас ожесточённое сопротивление. Участились и информационные кампании как против отдельных представителей клира, так и против РПЦ, православия, религии в целом.

Вместе с тем, ширящаяся гуманизация общества, развитие благотворительности и добровольчества, волонтёрства и взаимной поддержки также стали приметами динамики российского гражданского общества, и вклад православия и других религий в эти процессы также нельзя не учитывать. Обращение к византийскому опыту «симфонии» церкви и государства,

<sup>299</sup> См.: Кочетков А.П. Транснациональные элиты в глобальном мире. М.: Аспект Пресс, 2020. 208 с.

<sup>300</sup>Основы социальной концепции Русской Православной Церкви. <https://mospat.ru/ru/documents/social-concepts/> (дата обращения: 11.05.2021)

актуализированному РПЦ в российских условиях, способствовало выработке собственной модели отношений с властью и укреплению форматов общественно-государственной мимикрии, расширению латентных механизмов формирования соответствующих направлений государственной политики.

На фоне всеобщего обмирщения, абсолютизации свободы слова и соответствующих антиклерикальных кампаний, характерных для современных либеральных демократий, российские политические акторы демонстрируют ставку на восприятие механизмов и технологий, связанных с более традиционными, консервативными ценностями, их интерпретацию с позиций дня сегодняшнего, поиск в прежнем опыте подходов к ответам на новые вызовы. Для современного религиозного мировоззрения подобная модальность также оказалась востребована, и РПЦ закономерно стала важным элементом социальной динамики в России, дополняемой знаковыми результатами не только внутри, но и вовне страны.

В 2007 году не без прямого участия государственных структур случилось знаковое объединение РПЦ с просуществовавшей почти весь XX век в автономном режиме Русской православной церкви заграницей (РПЦЗ). А по итогам первой за всю историю встречи патриарха Московского и всея Руси с папой Римским в 2016 году было принято обширное совместное заявление, отразившее общность взглядов обеих церквей на ключевые вызовы современности, включая откровенное неприятие многих последствий глобализации<sup>301</sup>. Большая часть сформулированных там позиций весьма созвучна, если не повторяет ключевые постулаты российского внешне- и внутриполитического целеполагания.

Приход в 2009 году относительно невозрастного, опытного, успевшего много поработать за рубежом патриарха Кирилла придал процессам активизации церковной жизни дополнительный импульс. С другой стороны, именно не свойственный религиозным институтам напор, возникший впоследствии, часто критиковался и продолжает критиковаться как внутри России, так и за её пределами.

---

<sup>301</sup> Совместное заявление Папы Римского Франциска и Святейшего Патриарха Кирилла. 12 февраля 2016 года, Гавана (Куба). <http://www.patriarchia.ru/db/text/4372074.html> (дата обращения: 03.06.2021)

РПЦ жёстко отреагировала на действия Константинопольского патриархата по признанию автокефалии на Украине и разорвала с ним всяческие отношения уже на стадии подготовки томоса для новой украинской церкви в 2018 году. История церковных расколов даёт мало шансов на нахождение в обозримой перспективе решения, которое устроило бы все стороны (даже с учётом прецедента Эстонии, где на паритетных началах сосуществуют две православные церкви – в юрисдикции соответственно РПЦ и Константинопольского патриархата: очевидно, что Украина всё же – иной случай). Тем не менее, нельзя и недооценивать те возможности и механизмы, которые стали открываться для Московского патриархата в развернувшемся кризисе.

Самое значимое, наверное, в том, что РПЦ окончательно легитимировала своё положение среди акторов современной России и место религии в целом в числе актуальных политических арен, превратившись в ключевой элемент не только внутренней общественно-государственной мимики, но и мягкой силы, оказывания влияния на внешних игроков, консолидации наиболее последовательных в защите и укреплении национальных традиций и многовековых канонов институтов – как православных, христианских, религиозных, так и любых других, имеющих нравственно-этическую природу. Механизмы и технологии церковно-религиозной природы сегодня не просто укрепляют глобальное акторство, в частности, РПЦ – они обеспечивают поддержку усилий и целого ряда «окормляющихся» акторов государственной политики (от крупного бизнеса до политических лидеров, опирающихся на дополнительные сетевые ресурсы церковной дипломатии).

Роль средств массовой информации в современном мире и государственной политике хорошо изучена, регулярно анализируется в научных и экспертных исследованиях<sup>302</sup>. Дискуссии об информационном воздействии на человека и социум в целом глубоко проникли в актуальный общественно-политический дискурс. Механизмы и технологии работы со СМИ, которые задействуются

---

<sup>302</sup> Манойло А.В. Основные теории современных информационных войн. // Геополитический журнал. 2017. № 4. С. 3-23; Салин П.Б. Механизмы и каналы медиаманипулирования массовым политическим сознанием. // Политическая наука. 2017. № 1. С. 242-252.

политико-административными акторами, весьма обширны и разнообразны – от подготовки и рассылки пресс-релизов до владения СМИ и консолидации их в медиа-холдинги. Государственные СМИ существуют повсеместно – вместе с тем, по мере распространения методов и инструментов работы с информацией, появления новых носителей эффективность прежних практик снижается.

В условиях обострения информационного противостояния, информационных войн и глобальной конкуренции государство активно работает с любыми средствами массовой информации, включая и оппозиционные, и зарубежные, и, безусловно, собственные газеты, телевидение, радио. Однако помимо традиционных СМИ, которые в эпоху тотальной цифровизации утрачивают монополию на информацию, все возникающие новые медиа рано или поздно также входят в орбиту интересов государственных акторов как самостоятельных игроков информационного пространства.

Интернет-сайты и страницы в социальных сетях постепенно перестают быть лишь коммуникативной опцией, и без специалистов по SMM (social media marketing – маркетинг в социальных сетях) информационная работа любого института становится не так эффективна – всё это приобретает характер обязательного набора инструментов в информационном обеспечении работы в том числе и госорганов.

Мессенджеры и мобильные приложения наращивают уже весьма неоднородное с точки зрения видов медиа пространство диалога власти и общества, которое характеризуется такими во многом уже рассмотренными выше явлениями как медиакратия, постправда, твиттер-дипломатия и проч. Развитие вхождения в новый технологический уклад навряд ли ограничится лишь названными выше средствами передачи информации, и их вариативность будет продолжать нарастать.

У Российского государства сохраняется широкий спектр медиа-возможностей, которые позволяют не только последовательно доводить официальную точку зрения по тому или иному вопросу, но и в целом конструировать актуальную повестку, формировать и модерировать общественно-государственный диалог.

Наряду с крупными СМИ в лице информационных агентств «Россия сегодня» и «ТАСС», телеканалов «Первый», «Россия1», «Россия24», «RT» и других, газет и журналов государство весьма активно и в цифровой дипломатии, и в мониторинге и модерации сетевой активности внутри страны, и в расширении практик электронного правительства и цифровой бюрократии.

Взрывной интерес к возникшим на рубеже 2016-17 гг. телеграм-каналам, многие из которых в беспрерывном режиме освещают общественно-политические процессы, может рассматриваться в качестве косвенного проявления устойчивости восприятия исходящих из государства импульсов, а с другой стороны – как вынесение в публичное поле прежде латентных форм конкуренции внутригосударственных игроков за контроль над принимаемыми решениями и упрочение своих позиций в комплексной системе государственного целеполагания. Такое «опубликование» внутриэлитных конфликтов, «подсвечивание» скрытых действий оппонентов, их дискредитация в глазах общества – новое качество латентных игр, подлинных действий по формированию учитывающей разные интересы государственной политики.

Как продемонстрировали результаты экспертного исследования Комитета по политическим технологиям Российской ассоциации по связям с общественностью, в ходе парламентской избирательной кампании 2021 года эффективность использования телеграм-каналов почти сравнялась с эффективностью федерального телевидения<sup>303</sup>, что подчёркивает лишь отдельный тренд дальнейшей волатильности публичного пространства, в котором формируется государственная политика.

Несмотря на анонимность большинства телеграм-каналов и весьма условную аффилированность с властью тех авторов, чьи имена известны, но в целом – подспудную латентность производства генерируемого контента, озвучиваемая там информация позволяет растущему числу её потребителей *оценивать* себя более подготовленными в восприятии, а иногда и вовлечёнными в формирование и

---

<sup>303</sup> Инструменты избирательной кампании 2021. Итоги выборочного цикла. Комитет РАСО по политтехнологиям. 24.09.2021. [https://politteh.ru/news/news\\_172.html](https://politteh.ru/news/news_172.html) (дата обращения: 15.10.2021)

реализацию государственной политики. Публичность, таким образом, приобретает всё более явственные инструментальные качества в решении задач, которые стоят перед акторами – в частности, есть попытки ранжировать телеграм-каналы, оценивать их по влиянию на общественное сознание<sup>304</sup>.

Цифровая среда создаёт различные измерения для реализации коммуникационных стратегий, и возникающие сегодня программируемые арены самовыражения пользователей становятся в руках акторов очередным механизмом, публичная атрибутика которого формируется зачастую как надстройка при реализации изначально скрытого замысла. При этом степень прозрачности подобного рода появляющихся механизмов определяется не столько нормативными параметрами, сколько субъективными навыками владения нужными технологиями.

Весьма показательным с точки зрения расширения возможностей государственной политики в цифровой медиасреде является уже упоминавшийся пример обвинений со стороны США в адрес России относительно её предполагаемого вмешательства в американские выборы 2016 года. Вне зависимости от реальных обстоятельств, имевших или не имевших место в тот период, у Российского государства в результате соответствующей информационной кампании сформирован образ обладающего передовыми компетенциями в области применения информационных технологий для воздействия на общественное мнение, передовых навыков цифрового политического управления.

Абсурдно пытаться анализировать такого рода компетенции без наличия реальных фактов их проявления, однако сформированный образ в реалиях эпохи постмодерна вполне может рассматриваться как самостоятельный факт, на основе которого возникают отдельные смыслы. То, что у государственных акторов в арсенале *могут* быть такие латентные механизмы, придаёт им больше гибкости и одновременно авторитета в глазах контрагентов.

---

<sup>304</sup> Telegram. Рейтинги. Медиалогия. <http://www.mlg.ru/ratings/socmedia/telegram/> (дата обращения: 15.10.2021)

Развитие сетевых форм делиberации и артикулирования интересов в публичной сфере постоянно трансформирует стратегии участников политического процесса. Больше внимания уделяется взаимодействию именно с использованием сетевых инструментов – политики и политические структуры перенимают из бизнес-среды практики SMM, привлекая специалистов и реализуя соответствующие проекты. За счёт новых инструментов проще решаются задачи по адресному таргетированию, продвижению информации, повышению узнаваемости бренда, мобилизации избирателей, налаживанию обратной связи<sup>305</sup>.

В первую очередь, это относится к политическим партиям и привычным политическим силам<sup>306</sup>, однако всё более характерно становится и для других участников политической системы – общественных объединений и некоммерческих организаций, GR-структур да и самих государственных институтов<sup>307</sup>. Присутствие в разных социальных сетях (Twitter, Вконтакте, YouTube и т.д.) уже стало самостоятельным фактором участия в формировании государственной политики<sup>308</sup>.

Использование электронно-сетевых механизмов взаимодействия с аудиторией становится универсальным элементом политической конкуренции<sup>309</sup>. Характерно это не только для конвенциональных форматов, скажем, избирательных кампаний, но и для различных практик протестного поведения<sup>310</sup>. Политические акторы всё более совершенствуют свои компетенции в агрегировании социального недовольства и используют их в межэлитных конфликтах.

---

<sup>305</sup> Володенков С.В. Особенности интернета как современного пространства политических коммуникаций // PolitBook. 2018. № 3. С.6-21.

<sup>306</sup> Чижов Д. В. Формирование имиджа российских политических партий в сети Интернет // Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены. 2016. № 1. С. 313-338.

<sup>307</sup> Сорокина Е.В., Селентьева Д.О., Сурина В.А., Черкасова Е.А. Применение smm-технологий при формировании имиджа органа государственной власти (на примере сообщества Министерства просвещения Российской Федерации в социальной сети "Вконтакте") // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2018. № 12-1. С. 105-109.

<sup>308</sup> Танцура М.С., Гриценко Р.А., Прокопчук Д.Д. Сравнительный анализ использования интернет-технологий для политической агитации в России в избирательных циклах 2011 и 2016 гг. // Общество: политика, экономика, право. 2018. №1. С. 9-14.

<sup>309</sup> Борисов И.Б. (ред.), Головин А.Г., Игнатов А.В. Выборы в мире: агитация в сети Интернет. М.: Российский общественный институт избирательного права, 2017.

<sup>310</sup> Кольцова О.Ю., Киркиж Э.А. Влияние интернета на участие в протестах // Полития. 2016. № 1. С. 90-110.

Визуализируемые в публичном поле как стихийные протестные выступления, генерируемые в ходе сетевого взаимодействия, были апробированы в России относительно рано – параллельно с подобными процессами в других странах, включая и уже упоминавшуюся «Арабскую весну». Они начались в Москве и ряде других городов зимой 2011 года на волне артикулируемого отдельными политиками несогласия с итогами парламентских выборов и достигли апогея к концу весны 2012 года, когда Владимир Путин вновь вступил в должность Президента России после четырёхлетнего перерыва.

Протестующие не ассоциировали себя с системными политическими силами и затронули, в основном, крупные города страны. У протesta не наблюдалось единого руководящего центра, сами протестующие позиционировали себя как «рассерженные горожане» и «креативный класс», действия свои координировали через социальные сети. В последующем протестная энергия стала предпосылкой для использования новых каналов агрегирования гражданских инициатив, оперативно мобилизованных уже государственными игроками. Многие активисты после этого стали находить себя в решении местных и отраслевых проблем – в частности, в модернизации и благоустройстве городской среды, волонтёрских проектах, экологии и культуре, государственных СМИ.

Формирование механизмов гражданского диалога и разного рода «лифтов» для социальных инициатив стало одним из ключевых приоритетов стейкхолдеров внутренней политики государства. На фоне либерализации партийной системы, разительно на фоне предыдущего десятилетия упростившей процедуру создания партий, а с другой стороны – последовательной «суверенизации» пространства общественного взаимодействия (борьба с иностранным влиянием, ограничение внешнего финансирования политической деятельности) – на фоне всех этих усилий в само гражданское общество последовательно внедрялись принципы вовлечения и участия. Расширились полномочия Общественной палаты Российской Федерации, общественных палат в регионах, активизировались общественные и экспертные советы при органах власти, появилась система президентских грантов для НКО – всё это создало каркас для модерации процессов развития и, своего рода,

эмансипации гражданского общества.

Помимо социальных сетей, где артикулируются различные гражданские позиции, важную роль играют и электронные платформы сбора подписей под призывами, декларациями и обращениями к органам власти. Они получили широкое распространение и также позволили государственным игрокам инструментализировать их возможности в своих интересах. Механизмы и технологии консолидации поддержки, по сути, политического и социального капитала, придаёт таким платформам дополнительный статус в восприятии сетевых пользователей, однако чаще вместо продуцирования давления на власти играют последним на руку, выступая громоотводом для излишней протестной энергии. Электронные механизмы позволяют латентным образом отсечь потенциальных участников политического процесса от реальных форм выражения протesta или иных социальных настроений, оставив их на цифровой периферии публичного пространства формирования государственной политики.

После выражения виртуального акта поддержки пользователь воспринимает свою миссию выполненной и испытывает удовлетворение соответствующей социальной потребности, при этом реальная значимость такого акта оказывается ничтожной в силу невключённости в действенный порядок. С другой стороны, неспособность мобилизовать подлинно массовую поддержку требованиям, размещаемым на электронных платформах, выступает фактором, «умиротворяющим» активистов и сдерживающим от дальнейшей эскалации.

Сегодня на международной платформе создания петиций [www.change.org](http://www.change.org) зарегистрировано более 250 млн пользователей. Ежедневно там публикуются новые обращения по различным вопросам, адресатами которых чаще всего выступают органы публичной власти. Достаточно велик, как можно судить по содержанию размещаемых обращений, и русскоязычный сегмент платформы. Однако с формальной точки зрения все размещаемые там обращения ничтожны, а подписи недостоверны.

Более значимую роль в механизмах и технологиях увязки артикулируемых позиций индивидов и государственной политики играет онлайн-платформа

«Российская общественная инициатива» (РОИ) [www.roi.ru](http://www.roi.ru). Нормативно и процедурно она интегрирована в систему обратной связи между обществом и властью.

Указом Президента утверждены Правила рассмотрения общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса "Российская общественная инициатива"<sup>311</sup>, а Председателем Правительства – Концепция формирования механизма публичного представления предложений граждан Российской Федерации с использованием информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" для рассмотрения в Правительстве Российской Федерации предложений, получивших поддержку не менее 100 тыс. граждан Российской Федерации в течение одного года<sup>312</sup>.

Согласно установленному порядку, все инициативы, собравшие в течение года с момента размещения 100 тысяч онлайн подписей в обязательном порядке рассматриваются специальной экспертной рабочей группой, формируемой Правительством (для инициатив регионального или муниципального уровня – соответствующими органами власти). Важно отметить, что все пользователи, желающие оставить свою подпись на платформе, должны пройти процедуру идентификации личности.

Дистанционное онлайн голосование – пользовательски привлекательная форма самовыражения граждан, проявления ими своей позиции, социального и политического участия, которая является закономерным продолжением сетевой делиберации. Результат этого участия, выраженность его в конкретных принятых (или не принятых) решениях – отдельный вопрос, однако сама такая возможность, предоставляемая современными технологиями, притягивает пользователей, желающих учёта своего мнения в решении общих вопросов.

За последние годы жители России неоднократно проявляли заинтересованность в выражении своей позиции через сетевые форматы – ещё задолго до легализации права голосовать электронно на национальных выборах. В

---

<sup>311</sup> Указ Президента Российской Федерации от 04.03.2013 № 183.

<sup>312</sup> Утверждена 23.08.2013.

2008 году телеканалом «Россия» проводилось голосование «7 чудес России», в котором определялись наиболее популярные у жителей страны достопримечательности. Голоса собирались посредством sms и через интернет. Осеню того же года стартовал проект «Имя Россия» для выявления наиболее выдающихся исторических персоналий страны, где в том числе за счёт интернет-пользователей на сайт [www.nameofrussia.ru](http://www.nameofrussia.ru) поступило около 4,5 млн голосов.

В 2016 году Центральным Банком России был запущен сайт [www.tvoya-russiya.ru](http://www.tvoya-russiya.ru) для выбора городов, чьи изображения потом появились на новых купюрах в 200 и 2000 рублей. А в 2018 году прошёл проект «Великие имена России», в рамках которого посредством также преимущественно интернет-голосования на сайте [www.velikiieimena.ru](http://www.velikiieimena.ru) выбирались названия для 46 российских аэропортов. В этом конкурсе свои голоса подали более 6 млн жителей страны.

В 2014 году интернет использовался для формирования Общественной палаты Российской Федерации – ключевого элемента общественно-государственной мимикрии, важнейшего института в модернируемой государством системе диалога с гражданским обществом. Посредством интернет-голосования были определены 43 из 166 членов Общественной палаты пятого созыва. Тогда участие в процессе приняли более 2,3 млн граждан страны<sup>313</sup>. Правда, это оказался единственный созыв, формирование которого предусматривало интернет-голосование. Впоследствии от этой практики отказались «из-за отсутствия равного гарантированного доступа к сети Интернет»<sup>314</sup>.

Зато в 2018 году на президентских выборах и выборах мэра в Москве была опробована система «Мобильный избиратель», которая хоть и не позволяла тогда ещё проголосовать онлайн, но впервые предоставила возможность дистанционного выбора избирательного участка, на котором гражданин сможет проголосовать<sup>315</sup>. Тем самым была заменена система открепительных удостоверений, на протяжении

<sup>313</sup> Сайт Общественной палаты РФ <http://2014.oprf.ru/> (дата обращения: 07.05.2021)

<sup>314</sup> Госдума отменила интернет-голосование при формировании части ОП РФ <https://tass.ru/politika/3894076> (дата обращения: 07.05.2021)

<sup>315</sup> «Мобильный избиратель» <http://cikrf.ru/reception/dlya-otdelnykh-kategoriy-izbirateley/mobilnii-izbiratel/index.php> (дата обращения: 07.05.2021)

многих лет остававшаяся предметом постоянной критики в российской электоральной практике.

Система «Мобильный избиратель» по сути стала вторым этапом цифровизации выборов после запуска ГАС «Выборы» и начала использования КОИБов (комплексов электронной обработки бюллетеней), которые, скорее, являлись технической предпосылкой для цифровизации собственно процедуры выбора, который делает избиратель в ходе голосования.

В 2019 году начался переход к третьему этапу – цифровизации самого выбора – впервые в российской практике была опробована модель непосредственно электронного голосования в ходе государственной выборной кампании: в трёх из 45 избирательных округах на выборах в Московскую городскую думу можно было проголосовать онлайн без посещения избирательного участка.

Эксперимент получил спорные оценки экспертов во многом из-за выявленной «аномалии» в одном из округов, в котором по итогам подсчёта обычных бюллетеней лидировал оппозиционный кандидат, а в электронном голосовании – провластный, что при суммировании итогов привело к победе последнего. Проигравший кандидат подготовил тогда по итогам доклад, в котором назвал электронное голосование «новой жизнью административного ресурса»<sup>316</sup>.

Впоследствии эксперименты по выборам онлайн были расширены в ходе общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации 1 июля 2020 (проголосовать онлайн могли жители Москвы и Нижегородской области с 25 по 30 июня – до основного дня голосования), а также в единый день голосования в сентябре 2020 года (проголосовать онлайн могли избиратели двух одномандатных округов в Курской и Ярославской областях).

В 2021 году в ходе выборов в Государственную Думу электронное голосование официально использовалось в семи субъектах Российской Федерации, но вновь вызвало волну критики со стороны оппозиционно настроенных сил – как из-за общей сложности проконтролировать прозрачность самой процедуры, так и в

---

<sup>316</sup> Электронное голосование. Риски и уязвимости. <https://www.evoting.ru/> (дата обращения: 10.10.2021)

силу значительных расхождений в результатах голосования в одномандатных округах, в первую очередь, в Москве, где по «бумажным» бюллетеням лидировали оппозиционные кандидаты, но за счёт электронных бюллетеней победителями везде оказались представители власти.

Современное состояние участия акторов в цифро-технологическом измерении государственной политики можно охарактеризовать не только как расширение использования новых коммуникационных платформ и инструментов, но и как последовательное стремление удержать за счёт, как правило, латентных механизмов ключевые рычаги контроля их (платформ и инструментов) развития.

В частности, продолжается борьба с анонимностью в сети: ключевые инициативы власти по формированию регуляторной среды в информационно-коммуникационном пространстве новых технологий связаны с установлением правил работы с персональными данными пользователей и возможностью уполномоченных структур получать к ним доступ. Основанием для такого рода подхода служат, прежде всего, интересы общественной безопасности и задачи противодействия терроризму и экстремизму, однако легко допустить, что уверенность в безнаказанности и известная степень анархии в цифровом пространстве являются отдельными факторами привлекательности для пользователя, мотивирующими его к самореализации в виртуальной среде, поэтому пользователи будут стремиться обезопасить себя не столько от общественно значимых угроз, сколько и от персонального контроля.

Конфликт государства с администраторами мессенджера Telegram, обострившийся в 2018 году, является весьма показательным примером, с одной стороны, обозначенного стремления властей сохранять и развивать механизмы и технологии контроля, а с другой стороны – очевидных рисков неспособности традиционных государственных инструментов обеспечивать прежнее монопольное положение в информационном пространстве.

После того, как суд обязал Telegram предоставить ФСБ ключи для расшифровки переписки в мессенджере, а тот не исполнил этого обязательства, все попытки заблокировать его на территории России так и не возымели должного

эффекта – используемая технология оказалась малоуязвима для стандартного отключения отдельных серверов<sup>317</sup>.

Таким образом, практика мобилизации новых механизмов общественно-государственного взаимодействия в современной России остаётся весьма разнообразной и волатильной с точки зрения реального влияния на процессы формирования государственной политики. В каких-то случаях соответствующие механизмы оказываются востребованы обществом и подхватываются его институтами, в каких-то – идут вразрез с его актуальными потребностями и запросами, но чаще – формируют альтернативное пространство управляемого диалога государственных и аффилированных с ним (мимикрированных) общественных структур, воспроизводящих систему механизмов и технологий публичного позиционирования солидарных связей.

Мнимая политика формируется в условиях альтернативно-виртуальной публичности, а подлинное взаимодействие государственных стейкхолдеров сохраняется в изолированных сетевых контурах, латентный характер которого обусловлен переключением общественного внимания на сюжетно, эмоционально и технологически более насыщенные арены многосторонней делиберации.

Декларируемое вовлечение российских гражданских институтов в процесс формирования государственной политики, обусловленное целым рядом постоянно обновляемых «красных линий» (например, относительно недопущения оскорбления чьих-либо чувств или нарушения прав и законных интересов отдельных групп граждан), по сути своей лишь масштабирует механизм латентной мимикрии, поскольку приводит не только к укреплению контрольно-регулятивного влияния конкретных сетей на политико-административные процессы, но и к отстраиванию и генерированию их производных – новых сетей профессионального, функционального, технологического свойства. Это в том числе формируемые закрытым образом кадровые резервы, экспертные пулы, селектированные сообщества – по форме общественные, но по сути

---

<sup>317</sup> Почему Telegram не удалось заблокировать: 4 вопроса о судьбе мессенджера [https://www.rbc.ru/technology\\_and\\_media/17/04/2018/5ad5fe429a79471a4d5fa03f](https://www.rbc.ru/technology_and_media/17/04/2018/5ad5fe429a79471a4d5fa03f) (дата обращения: 15.10.2021)

администрируемые движения и ассоциации, «отрабатывающие» задаваемую им повестку, природа которой остаётся всё так же скрытой.

Вместе с тем, сохраняющаяся зависимость такого рода сетевых форматов от стоящих за ними стейкхолдеров не позволяет видеть в них обновление качества публичного пространства, публичности как таковой. Речь может вестись о спорадическом редизайне глубоко укоренившихся и опять же латентных механизмов и технологий поддержания внутриэлитного консенсуса относительно управляемого характера гражданской самореализации, который позволяет стабилизировать востребованный внутриполитический баланс. Динамика же происходящих одновременно в публичном поле явлений носит, скорее, фоновый характер, позволяющий накапливать и анализировать разного рода маркеры изменений в ожидаемых результатах госполитики.

#### **4.2 Латентная централизация административно-политического взаимодействия в российском политическом целеполагании<sup>318</sup>**

Динамика современных латентных механизмов и технологий наряду с волатильностью публичных элементов формирования государственной политики представляет собой экстерналию, если не прямой результат широкой административной реформы, сформировавшей в Российской Федерацииластную вертикаль и упорядочившей государственно-общественные отношения, легализовавшей и закрепившей позиции политико-административных сетей в

---

<sup>318</sup> При подготовке настоящего параграфа использованы материалы следующих публикаций автора: Коньков А. Е. Цифровизация политических отношений: грани познания и механизмы трансформации // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2019. № 6.С. 6–28; Коньков А. Е. Международное взаимодействие в системе российского стратегического планирования // Дискурс, политика, управление : Материалы IX Конвента РАМИ. М.: МГИМО-Университет, 2016. С. 284–292; Коньков А. Е. Документы и жизнь // Россия в глобальной политике. 2015. Июль–август. Специальный выпуск. С. 128–140; Konkov A. E. Documents and life // Russia in Global Affairs. 2015. № 3. P. 76–86; Коньков А. Е. Задачи активизации взаимодействия России с глобальными институтами развития // Международная жизнь. 2013. № 5. С. 161–172; Коньков А. Е. Административная реформа на местах: стимулы и принуждения // Власть. 2006. № 12. С. 21–26; Коньков А.Е. Центр-периферийные отношения в Российской Федерации в условиях административной реформы : дис. ... кандидата политических наук : 23.00.02 / Коньков Александр Евгеньевич. Москва, 2008.

центрах принятия государственных решений.

Административная реформа, запущенная в России с начала нынешнего века, стала значимым маркером развития актуальных и действенных механизмов и технологий формирования государственной политики. Многолетняя и многоэтапная «зонтичная» реформа государственных институтов демонстрирует не просто ответ политического класса на потребность социума в их (институтов) эффективности и открытости – она является ядром всех институциональных преобразований в Российской Федерации с 2000 года. По сути своей, подразумевается широкий спектр изменений, накопленным итогом аккумулированных за все прошедшие годы.

Сама современная российская система целеполагания, представляющая собой сложную последовательность взаимосвязанных процессов и механизмов непрерывного согласования и публичной презентации разного горизонта действия приоритетов государственной активности, явилась важнейшим следствием масштабной административной реформы, которое одновременно стало определять и её – реформы – последующие этапы. По сути своей, речь идёт о формировании особого масштабного публичного дискурса, притягивающего к себе и концентрирующего внимание и силы наиболее пассионарно ориентированной части общества, воспроизводящего новые смыслы, меняющиеся цели и задачи, постулируемые в качестве лучших социальные практик и механизмов.

При этом реальная государственная политика, определяемая наиболее влиятельными акторами и формируемыми ими сетевыми коалициями, последовательно смещается за рамки самого этого дискурса самореформирования государственной организации в латентное пространство реализации приоритетных интересов и самостоятельных задач ключевых стейкхолдеров. Публичные цели легитимируют свободу манёвра акторов в процессе их реализации, однако циклическая смена приоритетов среди этих целей девальвирует инструменты ответственности за своевременность и качество последовательно отодвигаемого в будущее общественно значимого результата. При этом непосредственные результаты государственной политики довольно оперативно распределяются среди

относительно ограниченного круга выгодоприобретателей в виде ресурсной и административной ренты и пользования результатами инфраструктурных и технологических возможностей.

Все попытки реализации масштабных институциональных преобразований, интегрирующих административную реформу на протяжении целого ряда лет, выходили не только за рамки соответствующих планов и стратегий, но и за пределы властного мандата, оказывавшегося в руках представителей различных акторов. Получалось, что разработкой реформ занималась одна команда, их законодательным оформлением – другая, претворением в жизнь – третья, подведением итогов – четвёртая и т.д.

Сама идеология изменений весьма быстро выхолащивалась за счёт подключения всё нового числа стейкхолдеров, а портфель обособленных проектов и мероприятий для каждого нового состава правительства или руководства того или иного ведомства превращался в «чемодан без ручки» или, вернее, в особую модальность всё тех же многочисленных и регулярно тиражируемых «институциональных ловушек»<sup>319</sup>, которые необходимо было адаптировать к актуальным политическим задачам, но которые весьма своевременно затеняли динамику реального взаимодействия. Таким образом, ни механизмы реализации реформы, ни тем более её последующие результаты не соответствовали замыслам, которые изначально закладывались – на смену публичному целеполаганию приходили всё менее связанные с ним формы и технологии латентного целедостижения.

Вместе с тем, перманентная реформа (помимо локальных и порой вполне общественно значимых эффектов) образовала устойчивый и стратегически легитимирующий фон для многообразных механизмов и технологий государственных структур и корпораций в решении весьма разноплановых задач. Актуальные модификации неизменно реформаторского посыла власти

---

<sup>319</sup> Купряшин Г.Л. Институциональные ловушки и кризисы государственного управления // Государственное управление. Электронный вестник. 2017. № 60. С. 94-121; Верников А. В. «Институциональная ловушка»: научный термин или красивая метафора? // Journal of Institutional Studies (Журнал институциональных исследований). 2020. № 2. С. 25-37.

сформировали своего рода фрейм для «упаковки» интересов различных окологосударственных акторов с целью последующего включения в конкретные «производственные» процессы государственной политики.

Всё это последовательно фундирует водораздел между активно постулируемым публичным дискурсом стратегического целеполагания и латентными механизмами формирования подлинного пространства государственной политики, отличающейся в большей степени тактическими свойствами удержания стабильного баланса интересов ключевых игроков.

За последние двадцать лет в России было заявлено множество стратегически значимых изменений: бюджетные реформы, нацеленные на переход от экстенсивного бюджетного финансирования сети учреждений к более эффективному бюджетированию, ориентированному на результат, неоднократные федеративные реформы, включая реформу разграничения полномочий между разными уровнями власти, муниципальные реформы, направленные на культивирование местного самоуправления, судебные реформы, связанные с необходимостью обеспечения независимости и авторитета судов в жизни общества, национальные проекты и государственные программы и множество других преобразовательных инициатив.

Сегодня продолжается процесс конституционной реформы, начатый с принятием поправок в Конституцию Российской Федерации 1 июля 2020 года и, в частности, включающий формирование обновлённой системы публичной власти, но также вполне укладывающийся в общий вектор широких административных преобразований последних десятилетий. Продолжается законотворческий процесс в сфере разработки и принятия актов, регулирующих заявленные в Конституции новации.

Однако, как нетрудно заметить, все эти реформы призваны изменить, прежде всего, систему взаимоотношений между государством с одной стороны и обществом и индивидом – с другой, изменить государственное управление, повысить *эффективность государства*. Именно в этом видится консенсусная для российского социума миссия самостоятельной административной реформы,

которая, хоть и предполагает изменения прежде всего внутри государственного аппарата, тем не менее, направлена на результат в том же треугольнике отношений *государство-общество-индивиду*. А значит, реформа административная оказывает непосредственное влияние и на реализацию положений всех названных реформ, на их результативность, эффективность и справедливость. В этой связи имеет смысл рассматривать административную реформу как полномасштабный нормативно-технологический проект действующей власти по общей модернизации политико-административного управления в России всех последних двадцати лет, по конфигурации параметров публичного пространства формирования государственной политики и «огораживанию» латентных механизмов влияния на соответствующие процессы.

Собственно административная реформа в узком смысле стала реализовываться в 2004 году, и начало ей было положено Посланием Президента к Федеральному Собранию 2003 г., где так и провозглашалось: «Предстоит провести жизненно необходимую стране административную реформу»<sup>320</sup>. При этом, надо отметить, что попытки реализации всеобъемлющей реформы государственного управления предпринимались и ранее, в 1997-1998 гг.<sup>321</sup> Эти попытки были обусловлены потребностью воспринять новые методы руководства, необходимые в связи с трансформацией роли государства, произошедшей вследствие глобальных перемен в российском обществе начала 1990-х гг. Однако по разным причинам им не суждено было осуществиться.

Через два месяца после упомянутого Послания вышел Указ Президента «О мерах по проведению административной реформы в 2003 - 2004 годах»<sup>322</sup>, установивший конкретные цели, задачи и определивший необходимые мероприятия, которые должны были быть реализованы в рамках реформы в течение предстоявших лет. В соответствии с последовавшим Указом Президента «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»<sup>323</sup> были

<sup>320</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию // Российская газета. 17.05.2003. № 93.

<sup>321</sup> См.: Краснов М., Сатаров Г. История первой попытки административной реформы (1997–1998) // Отечественные записки. 2004. № 2.

<sup>322</sup> Указ Президента РФ от 23.07.2003 № 824.

<sup>323</sup> Указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314.

осуществлены весьма радикальные организационные преобразования, обосновывавшиеся задачами административной реформы.

Во-первых, было резко сокращено количество федеральных министерств (до 14), а, следовательно, и членов Правительства, которыми, в соответствии с Конституцией, являются председатель, заместители председателя и федеральные министры. Во-вторых, Правительство сократилось и за счёт уменьшения числа заместителей председателя (вице-премьеров) до одного. В-третьих, все федеральные органы были разделены на три типа: помимо 14 министерств было образовано 34 службы и 28 агентств. Все эти три типа органов исполнительной власти, по общему правилу, образовывали иерархическую систему, в соответствии с которой службы и агентства находились в ведении соответствующих министерств<sup>324</sup>. В-четвёртых, число заместителей руководителей всех федеральных органов исполнительной власти (за исключением ряда «силовых» или «президентских» - тех, в которых прямое руководство осуществляется Президентом, а не непосредственно Правительством) было ограничено двумя.

В последующие годы все перечисленные цифры не раз менялись – в основном в сторону увеличения. Учреждались и упразднялись новые министерства, службы, агентства. Вводились дополнительные посты заместителей и председателя Правительства, и федеральных министров. Менялась ведомственная принадлежность служб и агентств. Тем самым изначальные приоритеты административной реформы не только корректировались или пересматривались, но со временем оказались полностью вытесненными как из управлеченческой модели, так и из общественного сознания. Реформа как рамочная конструкция сохранялась, а её содержание приводилось в соответствие с меняющейся повесткой – иногда вплоть до полного разворота на 180 градусов<sup>325</sup>.

Так, результаты ряда первоначально реализованных мероприятий

<sup>324</sup> Исключения составили некоторые службы и агентства, подчинённые непосредственно председателю Правительства, а также органы исполнительной власти, обеспечивающие функции в области обороны и безопасности и находящиеся в прямом подчинении Президента Российской Федерации.

<sup>325</sup> Александров О.В., Добролюбова Е.И., Ключкова Е.Н., Южаков В.Н. Внедрение управления по результатам в деятельность органов государственной власти: промежуточные итоги и предложения по дальнейшему развитию. М: Дело, 2014. 176 с.

административной реформы сегодня фактические возвращены в изначальное, предреформенное состояние. Если в 2004 году было ликвидировано значительное количество ведомств, выполнявших, как было признано, избыточные или дублирующие функции, а во всех оставшихся органах исполнительной власти количество заместителей руководителя было сокращено до двух, то сегодня мы можем наблюдать, как многие ликвидированные ведомства возрождаются (пусть и под другими названиями), а число заместителей руководителей во всех органах исполнительной власти (в том числе и в федеральном Правительстве) уже превышает не только 4-5, но и в ряде случаев составляет иной цифровой порядок (свыше 10 и более). Количество федеральных органов исполнительной власти также уже выросло по сравнению с числом министерств, служб и агентств по состоянию на начало реформы.

Всё это создало предпосылки спустя полтора десятилетия перезапустить административную реформу с фактически прежними ориентирами: в ноябре 2020 года Правительством была предложена новая реформа государственного аппарата, призванная оптимизировать структуру федеральных министерств и ведомств и штатную численность их сотрудников<sup>326</sup>.

Среди многих факторов, определяющих действенность механизмов и технологий административной реформы, особое место занимает пространственный аспект целеполагания и целедостижения. В силу территориальной протяженности Российской Федерации, неравномерности количественного и качественного состава её населения и, как следствие, наличия огромного числа особенностей публичных отношений между обществом и властью в разных частях страны – именно организация центр-периферийного взаимодействия продолжает оказывать существенное влияние на механизмы и результаты политico-административных процессов в России.

С приходом к власти Президента Владимира Путина все государственные новации стали проводиться в рамках заявленного им вектора на построение в

---

<sup>326</sup> Михаил Мишустин утвердил параметры реформы госаппарата. 16 ноября 2020. Официальный сайт Правительства Российской Федерации. <http://government.ru/news/40861/> (дата обращения: 15.10.2021)

стране известной «вертикали власти». В 2000 году был изменён порядок формирования Совета Федерации, в результате чего губернаторы и руководители региональных парламентов перестали входить в верхнюю палату Федерального Собрания и были заменены в ней своими представителями. Президент тогда же (уже в 2000, а не в результате последующих мер) получил право отстранять от должности высших должностных лиц и распускать законодательные органы власти субъектов Российской Федерации в случае нарушения ими федерального законодательства. Это были и первые меры по введению ответственности руководителей регионов: до этого, будучи членами Совета Федерации, все они автоматически обладали парламентской неприкосновенностью.

Были образованы семь федеральных округов (в настоящий момент – восемь; был небольшой период, когда их было девять) во главе с полномочными представителями Президента, основной задачей которых стал мониторинг политики, проводимой местными элитами в регионах России, и приведение её в соответствие с политикой федеральной. Эти решения знаменовали начало последующей систематизации и «кодификации» государственной политики Российской Федерации, курс на приведение её в соответствие с видением нового публичного порядка.

Через некоторое время в том же 2000 году Указом Президента России был образован Государственный совет, вобравший в себя всех высших должностных лиц субъектов Российской Федерации. Несмотря на изначально совещательный характер нового органа, он превратился в заметный институт отработки и «обкатки» новых проектов решений федеральной власти на предмет их выполнимости и реализуемости на местах. Именно через Государственный совет стало возможным осуществление согласования с регионами тех политических механизмов, которые впоследствии отражались в мероприятиях конкретных реформ, в их нормативном содержании: федеральных законах, указах Президента, постановлениях Правительства. И как следствие, именно Государственный совет стал инструментом институциализации лояльности региональных элит федеральному центру, которая позднее была закреплена конституционно.

Существенным ресурсом для активного продвижения идей и задач политического класса, в т.ч. и на местах стала, как уже отмечалось, партия «Единая Россия». Она довольно быстро организационно вобрала в себя подавляющую часть действующей политико-административной элиты – всех тех, кто имеет доступ к ключевым механизмам целеполагания и целедостижения. Фракция партии в Государственной Думе на протяжении всех созывов с 2003 года остаётся крупнейшей и по численности, и по влиянию. В «Единой России» состоит подавляющее большинство губернаторов и сенаторов, её фракции в основном доминируют в региональных парламентах и чаще всего – в муниципальных представительных органах. Количество же входящих в «Единую Россию» чьих бы то ни было заместителей, помощников, советников вообще не поддается оценке. Всё это не просто сообщество российского управленческого класса, но и важная одновременно институционально-публичная и коммуникационно-латентная основа для безусловного обеспечения воли политических акторов.

Значимость усиливается не только потому, что решения проще претворять в жизнь, когда все ключевые должностные лица принадлежат к одной партии, и партийная дисциплина является дополнительным контрольным механизмом. Особую роль играет и то, что партия для сложносоставного государства, для Федерации – это ещё и способ интеграции региональных политик, их упорядочения и централизации.

Процесс укрупнения субъектов Российской Федерации, который хоть напрямую и не признавался в качестве самостоятельной целенаправленной деятельности государственных акторов, оставался имплицитным приоритетом в условиях значительных центробежных рисков, сопровождавших становление новой России в 1990-е гг. Одновременно укрупнение регионов вписывалось и в логику административной реформы как средства повышения эффективности государственного управления. Если в 2000 году в Российской Федерации было 89 субъектов, то через десять лет их стало 83. После возвращения Крыма и Севастополя в 2014 году число субъектов составляет 85.

Все эти последовательно и в том числе латентно, без публично

декларируемого целедостижения реализуемые механизмы по выстраиванию и развитию вертикали власти способствовали модернизации системы политико-административного управления, упрочению ключевых аспектов формирования государственной политики.

Помимо вертикали, обеспечивающей обязательственные механизмы реализации проектов действующей власти, были запущены и инструменты стимулирования. Например, начиная с 2001 г. в России реализовывались программы реформирования системы региональных и муниципальных финансов, в рамках которых действовали механизмы конкурсного отбора регионов и муниципальных образований для предоставления им «поощряющих» трансфертов. Получение регионами дополнительных средств, направляемых на реформы, было дополнительным стимулом для региональных и местных администраций разрабатывать и реализовывать необходимые центру управленческие механизмы, но одновременно – конкурировать за более высокие показатели лояльности федеральным приоритетам.

В отличие от фонда реформирования региональных и муниципальных финансов, в распределении которого критерий реализации административной реформы не является ключевым и единственным, конкурс по отбору высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации для оказания поддержки проведения административной реформы призван был выделять и поощрять регионы, которые преуспели именно в достижении целей, поставленных административной реформой. Здесь также необходимо отметить, что участие в этом конкурсе (как и в случае с конкурсом на получение субсидий из фонда реформирования финансов) предполагало подпадание под более сильный контроль федерального центра по реализуемым механизмам продвижения реформы, своего рода неявный отказ местных властей от самостоятельной политики в соответствующих отраслях на своём уровне.

Административная реформа ставила задачи внедрения механизмов локальной конкуренции в региональные политические системы и одновременно стимулировала их унификацию в рамках федеративного пространства. В этой связи

сам факт реализации институциональных реформ, процесс достижения поставленных ими целей и задач означал обновление модели формирования государственной политики, её трансформацию, модернизацию в соответствии с формируемыми за пределами открытых для граждан пространств приоритетами.

Развитие механизмов и технологий формирующейся цифровой бюрократии вполне органично укладывалось в русло упорядоченных административных связей как при организации горизонтального межведомственного взаимодействия, так и в развитие выстроенных каналовластной вертикали. Продолжающая своё становление политика цифровизации в российских условиях приобретает чётко выраженный централизованный характер, предопределяющий унификацию всяческих политико-административных механизмов в цифровом измерении обновляющейся системы публичной власти.

Так, в январе 2020 года после знакомства в Московской области с практикой областного Центра управления регионом, анализирующего сетевую активность на предмет указания гражданами на имеющиеся в различных сферах проблемы, Президент Владимир Путин по итогам заседания Совета по развитию местного самоуправления поручил обеспечить создание и функционирование в субъектах Российской Федерации центров управления регионов и представить предложения по созданию и функционированию аналогичных центров в муниципальных образованиях, предусмотрев в том числе разработку и использование единой цифровой платформы, располагающей механизмом обратной связи<sup>327</sup>.

Финансирование должно было быть обеспечено за счёт национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации до 2024 года». Через некоторое время Минкомсвязь России инициировало соответствующее изменение паспорта нацпрограммы.

Центр управления региона (именно так формат стал именоваться в официальных документах на федеральном уровне – в отличие от изначального Центра управления регионом в Московской области) представляет собой

---

<sup>327</sup> Перечень поручений по итогам заседания Совета по развитию местного самоуправления. 01.03.2020. <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/62919> (дата обращения: 15.10.2021)

проектный офис, в котором на базе единой цифровой платформы собирается, анализируется и осуществляется реагирование на весь массив выражаемого жителями недовольства работой государственных и муниципальных органов и служб – как посредством официальных каналов коммуникации, так и в социальных сетях, мессенджерах и других средствах электронной массовой коммуникации. Иными словами, был сформирован механизм отслеживания и интеграции всего многообразия артикулируемого (а социальные сети сегодня – по сути, ключевой инструмент повседневного выражения публичных оценок) недовольства властью в тех или иных её проявлениях.

Согласно Правилам создания и функционирования в субъектах Российской Федерации центров управления регионов<sup>328</sup>, образование этих структур – неотъемлемая часть цифровой трансформации регионов, а сам центр управления региона определён как формируемый в субъекте Российской Федерации проектный офис, создание и деятельность которого регламентируется нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, осуществляющий:

- координацию работ по мониторингу и обработке всех видов обращений и сообщений граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, а также граждан Российской Федерации, постоянно проживающих за пределами территории Российской Федерации, и юридических лиц любых организационно-правовых форм вне зависимости от места их государственной регистрации (далее - граждане и юридические лица), поступающих в органы и организации, в том числе с использованием федеральных, региональных, муниципальных систем обратной связи и обработки сообщений, а также публикуемых гражданами и юридическими лицами в общедоступном виде в социальных сетях, мессенджерах, иных средствах электронной массовой коммуникации;

---

<sup>328</sup> Постановление Правительства РФ от 16.11.2020 № 1844 «Об утверждении Правил предоставления субсидии из федерального бюджета автономной некоммерческой организации по развитию цифровых проектов в сфере общественных связей и коммуникаций "Диалог Регионы" на создание и обеспечение функционирования в субъектах Российской Федерации центров управления регионов и Правил создания и функционирования в субъектах Российской Федерации центров управления регионов».

- взаимодействие с гражданами через социальные сети, мессенджеры и иные средства электронной коммуникации по направлениям и тематикам деятельности центра управления региона;
- оперативное реагирование по направлениям и тематикам деятельности центра управления региона через взаимодействие с органами и организациями;
- предоставление дополнительной информации в целях территориального и стратегического планирования развития субъектов Российской Федерации.

К началу декабря 2020 года центры управления регионов (ЦУР) были созданы во всех субъектах Российской Федерации. Также в каждом из них был назначен руководитель цифровой трансформации (РЦТ или CDO – chief digital officer – по аналогии с западной корпоративной практикой), занимающий позицию не ниже заместителя главы региона.

Первый ЦУР в Московской области изначально был создан в 2019 году в рамках исполнения другого президентского указа – «О формировании системы распределенных ситуационных центров, работающих по единому регламенту взаимодействия», принятого в 2013 году<sup>329</sup>. Ситуационные центры – это также механизм систематизации и интеграции электронно-коммуникационных инструментов государственного управления, который предполагает формирование особых помещений (центров и комнат), в которых сосредоточен аппаратно-программный комплекс, позволяющий в режиме реального времени получать всю необходимую для принятия решения информацию.

Начало внедрения ситуационных центров на всех уровнях политико-административной иерархии пришлось на период президентства Дмитрия Медведева, когда Владимир Путин руководил Правительством Российской Федерации, формально венчающим как раз исполнительную вертикаль. Тогда ситуационные центры были образованы во всех федеральных органах исполнительной власти. Нормативную основу для них составили Указ Президента РФ от 17 марта 2008 г. № 351 «О мерах по обеспечению информационной

---

<sup>329</sup> Указ Президента РФ от 25.07.2013 № 648.

безопасности Российской Федерации при использовании информационно-телекоммуникационных сетей международного информационного обмена» и Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 536 «Об основах стратегического планирования в Российской Федерации».

Ситуационные центры должны были стать инструментом антикризисного управления, т.е. использоваться в чрезвычайных обстоятельствах (в частности, их инфраструктура оказалась востребована в 2020 году в условиях распространения пандемии COVID-19 для перехода к совещаниям в формате регулярных видеоконференций). ЦУР же нацелены на повседневную, всё более рутинную политico-административную деятельность – работу с населением, выстраивание диалога, поддержание системы постоянной коммуникации и взаимодействия<sup>330</sup>.

С другой стороны, если задача ситуационных центров заключалась в формировании физического пространства для оперативного принятия решений (сбор и обеспечение работоспособности необходимого оборудования, установка программного обеспечения), то ЦУР – это уже следующая стадия, характеризующаяся наличием элементов собственно цифровизации госполитики – возможности автоматического принятия решений на основании поступающих данных о возникающих инцидентах – проблемных точках, в которых формируется и проявляется недовольство граждан: система должна научиться реагировать на них в соответствии с заранее предусмотренными алгоритмами – своего рода, прообраз уже цифровой вертикали.

Одной из предпосылок разработки инструмента не просто мониторинга электронно-сетевой среды на предмет оценок действий властей, но и реагирования на них стала трагедия в торговом центре «Зимняя вишня» в Кемерово 25 марта 2018 года, когда последовавшая за ней волна фейков, слухов и дезориентирующих вбросов в социальных сетях не только спровоцировала острый кризис в отдельно взятом субъекте федерации, но и поставила под сомнение способность

---

<sup>330</sup> «Абсолютно свободным ничего не может оставаться». Гендиректор АНО «Диалог» Алексей Гореславский о цифровизации управления регионами. // Коммерсантъ. 07.10.2020. № 183. С. 10. <https://www.kommersant.ru/doc/4519974> (дата обращения: 15.10.2021)

федерального центра удерживать управляемость резко меняющейся общенациональной повестки.

Возможности ЦУР как инструмента, интегрирующего любые формы артикулируемого в актуальном информационно-коммуникационном пространстве гражданского неудовлетворения, обладают ярко выраженными имплицитными качествами, которые позволяют лицу, принимающему решения, вариативно подходить к их использованию. Такого рода механизмы укореняют отечественные практики цифровой бюрократии как способности одновременно имитировать публичное следование общественным запросам, так и легитимировать развитие латентных компетенций власти по влиянию на гражданскую природу государственной политики.

Целый ряд центростремительных тенденций российской федеративной политики, когда на смену политическим тяжеловесам приходят молодые технократы или губернаторы «новой волны»<sup>331</sup>, а сложившиеся региональные политико-административные сети, идентифицируемые в контексте выявления латентных связей<sup>332</sup>, постоянно попадают под всё новые «дамокловы мечи» чисток и антикоррупционных расследований, продолжает логику административной реформы. Динамика обновляющегося инструментария субфедерального контроля (ДРОНДы, показатели оценки эффективности глав субъектов, рейтинги регионов, ЦУРы) становится своего рода публичным эпифеноменом глубоко латентных форм взаимного торга между реальными акторами государственной политики. Так происходит своего рода укрепление ресурсной базы негласного, но вполне реального политico-административного давления на важнейшие (правосубъектные единицы федерации) узлы рассредоточенной в крупнейшем государстве мира государственной политики.

Самыми заметными, но далеко не в полной мере репрезентирующими всё многообразие центр-периферийных сетевых коалиций примерами являются

---

<sup>331</sup> Доклад «Губернаторы новой волны: общественное мнение и лучшие практики». ЭИСИ. 15.12.2020 <https://regions.eisr.ru/upload/iblock/ae7/ae7107d5a57c02f44be7b175a58facaa.pdf> (дата обращения: 07.05.2021)

<sup>332</sup> Журавлëва Т. А. Управление политико-административными сетями : дис. ... кандидата политических наук : 23.00.02. Москва, 2017.

единичные прецеденты отказа представителей партии «Единая Россия» от участия в губернаторских выборах в определённых субъектах Российской Федерации (Орловская, Смоленская, Омская, Ульяновская области и др.) в пользу кандидатов от конкурирующих партий в обмен на непубличные, не оглашаемые обязательства как этих партий, так и самих кандидатов.

Закономерное сочетание современных технологий и политико-управленческих новаций представляет собой пример не просто проявлений диалектической опции административной реформы как инструмента методичного повышения эффективности государства, но также деформации публичных и латентных механизмов в арсенале политических акторов. Публичность всё явственнее утрачивает самоценность (рутинизируется и девальвируется), переходит в разряд функциональных свойств современной латентности – усиливает её «добавленную стоимость» в мультилицирующихся ареалах безостановочной постановки новых и новых целей и запуска новых проектов.

Целеполагание в последние годы действительно демонстрирует тенденцию к превращению из пусть важного, но всё же отдельного элемента государственной политики в самодостаточную процедуру общегражданского дискурса – процедуру, которая в публичной сфере подменяет собой все остальные процессуальные вариации госполитики как таковой. Общественное внимание зацикливается и порой искусственно удерживается на отдалённых (при этом чем более отдалённых, тем более оспариваемых) приоритетах, способы реализации которых, наоборот, всячески затеняются, выталкиваются на периферию гражданского диалога. В этой связи предопределяются всё более широкие основания имплицитного характера механизмов целедостижения, в выборе которых акторы тем самым становятся ещё свободнее.

Иными словами, активное информационное насыщение процессов целеполагания избыточными взаимооспаривающими инструментами выхолащивает самую суть публичных целей государственной политики, превращает их в сменяющие друг друга симулякры, затмевающие и затеняющие подлинные интересы акторов, реализация которых опосредуется разнообразием

латентных механизмов целедостижения – равно не доступных, как и игнорируемых непредвзятым общественным взглядом. Абстрактное целеполагание заполняет собой ограниченную человеческим восприятием наблюдаемую публичную сферу, оставляя неразличимыми, размытыми, латентными реальные действия ключевых акторов.

Текущей нормативной основой целеполагания в российской государственной политике является Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации»<sup>333</sup> (далее – Закон), который был принят в 2014 году. Вместе с тем, необходимость его разработки начала широко обсуждаться ещё в 2008 году после принятия другого определяющего на тот момент документа – Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года<sup>334</sup>.

Последняя, в свою очередь, рассматривалась как ключевой механизм по преодолению разворачивавшегося на тот момент нового для России глобального финансово-экономического кризиса, а потому требовала и более ясной системы отношений между различными документами долгосрочного действия, включая и Стратегию национальной безопасности – основополагающий нормативный акт в системе российского целеполагания. Тогда эта задача была разрешена утвержденными Указом Президента Основами стратегического планирования в Российской Федерации<sup>335</sup>, однако они остались непубличными и далеко не всеобъемлющими с точки зрения разрешения накопившихся противоречий. Федеральный закон в этом смысле имел более ясную перспективу.

Законом была установлена система стратегического планирования: определены соответствующие понятия, очерчен круг вовлекаемых органов власти, сформирована иерархия между различными типами документов и уровнями принятия решений. В частности, установлено, что стратегия национальной безопасности «определяет национальные интересы Российской Федерации» (ст.18,

---

<sup>333</sup> Здесь и далее: Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 № 172-ФЗ.

<sup>334</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 №1662-р.

<sup>335</sup> Указ Президента Российской Федерации от 12.05.2009 № 536 «Об Основах стратегического планирования в Российской Федерации».

п.3, пп.3).

Законом также разграничены полномочия между федеральным, региональным и местным уровнями власти, а само стратегическое планирование разделено на целеполагание, прогнозирование, собственно планирование и программирование. В этой системе стратегия национальной безопасности была отнесена к документам самого верхнего уровня – документам стратегического планирования, разрабатываемым в рамках целеполагания на федеральном уровне.

Так сложилось и, по большому счёту, это обусловлено всей логикой развития системы принятия решений в России, что не только расстановка приоритетов, но и инициатива об их разработке осуществляется «сверху». Трудно обнаружить подлинные обстоятельства, при которых общество могло бы «изнутри» формулировать свой подлинно публичный интерес. Вместе с тем, тенденции последнего времени, связанные с укреплением институтов гражданского общества, развитием механизмов общественного контроля, повышением открытости власти, демонстрируют, что эффективность и реализуемость принимаемых государством решений сегодня во многом определяется уже и вовлечённостью в их согласование негосударственных институтов.

Наиболее яркий пример в относительно недавней российской практике – это привлечение большого числа представителей экспертного сообщества в преддверии особо значимых (возвращение В.В.Путина на высший государственный пост) президентских выборов 2012 года к работе над обновлённой Концепцией долгосрочного социально-экономического развития России на период до 2020 года – так называемой «Стратегией-2020» (речь шла именно о социально-экономическом развитии и именно об указанной Концепции, а не о Стратегии национальной безопасности, несмотря на наименование «стратегия» и тот же горизонт 2020 года).

Тогда широчайший пул экспертов, разделённых на 21 тематическую группу, в течение двух лет размышлял над предложениями по формированию долгосрочной модели развития России. Работа была запущена в самом начале большого избирательного цикла 2011-2012 гг. (последнего в таком виде в силу

последующего разведения по срокам парламентских и президентских выборов) и стала механизмом консолидации видения актуальных приоритетов российской государственной политики для высшей власти.

Несмотря на то, что эта работа так и не была логически завершена, её итоги не получили какой-либо нормативной формы («Стратегия-2020» не была утверждена официально), многие рекомендации нашли воплощение и в предвыборных статьях Владимира Путина, и в его «майских указах», ставших по факту главным руководством к действию для всей вертикали российской власти не только до следующей волны федеральных выборов, но – по сути (с учётом изменившейся длительности каденции и наличия индикаторов, выходящих за её горизонт) – до конца десятилетия.

Все эти годы в России формулировалось целое множество документов дальнего горизонта действия. И не только в силу спектра, предусмотренного законодательно (далеко не все из этих документов остаются разработанными), – речь о различных и далеко не всегда связанных между собой планах, которые принимались и фиксировались на бумаге все прежние годы.

Британский исследователь Э. Монаган, анализируя «большую стратегию» России и отмечая в ней систематизацию и разнообразные попытки повышения эффективности ручного управления, сравнивал практику регулярно принимаемых целеполагающих документов с «дефибрилляцией»<sup>336</sup>, позволяющей встрихивать российскую бюрократическую машину и мобилизовывать её на производство быстрых и нужных решений.

В целом, за последние два десятилетия в рамках различных административно-институциональных реформ государственная политика Российской Федерации последовательно перестраивалась в направлении повышения публичной результативности, ориентации на результат. В итоге и бюджет стал вместо годового трёхлетним, и каждый орган исполнительной власти стал формировать свои планы исходя из определения ожидаемых результатов (так

---

<sup>336</sup> Andrew Monaghan, Defibrillating the Vertikal? Putin and Russian Grand Strategy. <http://www.chathamhouse.org/publication/defibrillating-vertikal-putin-and-russian-grand-strategy> (дата обращения: 03.08.2021)

называемые ДРОНДы – доклады о результатах и основных направлениях деятельности), актуализировался вопрос оценки качества государственных услуг.

Всё это привело к выстраиванию довольно стройной публичной картины формирования государственной политики. В основе – упоминавшаяся уже Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (КДР, которая так и не была скорректирована «Стратегией-2020»). В соответствии с нею Правительство разрабатывало собственные Основные направления деятельности (ОНДП) – документ среднесрочного планирования, определяющий приоритеты работы кабинета министров, действующих министерств, служб, агентств. Такого рода документ впервые принимался Правительством Владимира Путина в 2008 году, затем ОНДП разрабатывались и утверждались в обоих составах Правительства под председательством Дмитрия Медведева.

В рамках ОНДП формировались и принимались государственные программы Российской Федерации, которые хотя и предполагали долгий горизонт действия (с 2011-2013 до 2020-2030 гг.), всё же, во-первых, являются основным инструментом реализации иных стратегий (тех же ОНДП, КДР и др.), а во-вторых, несмотря на амбициозный запуск, оказались впоследствии в тени других, более востребованных и публично, и административно политических приоритетов – «майских указов» и национальных целей развития, национальных проектов.

Продолжающие действовать 52 государственные программы<sup>337</sup> (в разные годы их число менялось, но не опускалось ниже 40) – наиболее ощутимое и зафиксированное проявление перехода к механизмам и технологиям долгосрочного управления, ориентированного на стратегический результат: именно в госпрограммах заявленные приоритеты увязаны с ресурсами, которые государство предусматривает на их достижение на весь период действия.

Федеральный бюджет после утверждения государственных программ также стал формироваться в соответствии с соответствующим распределением ресурсов,

---

<sup>337</sup> Государственные программы <http://government.ru/rugovclassifier/section/2649/> (дата обращения: 15.10.2021)

зафиксированным на годы вперёд. Именно государственные программы впервые стали декомпозировать цели государственной политики в конкретные механизмы – проекты и мероприятия, их стоимость и сроки реализации.

С другой стороны, государственные программы, будучи инициированными изначально в качестве важнейшего структурного элемента публичной активности государства, по мере продвижения к стадиям получения ожидаемых результатов (электоральный цикл 2016-2018 годов и позднее) стали вытесняться из публичной повестки и к началу 2020-х годов превратились в сугубо бюрократический механизм сцепления новых политических задач с потенциально-вероятными (по сути – латентными, скрытыми от рядовых граждан) возможностями для их целедостижения.

Среди причин «упадка» государственных программ в общей архитектуре механизмов государственной политики стоит отметить чрезмерно удлинённый (не свойственный прежде российским реалиям) горизонт целеполагания – 10-15 лет: слишком изменчива повестка и российской власти, и социума в целом, слишком велика зависимость от разного рода «чёрных лебедей» - событий, наступление которых не поддаётся уверенному прогнозированию.

Свою роль сыграла и амбициозность многих целей в программах, недостаточная проработанность которых на начальных этапах была не в полной мере очевидна, но на более поздних стадиях уже с трудом могла быть игнорирована. Однако есть и ряд сугубо политических факторов, которые не позволили государственной политике и дальше развиваться по «программному и программируемому» сценарию.

Сам механизм государственных программ возник в аппаратных недрах Правительства, которым на тот момент (четыре года – в перерыве между ограничениями сроков президентства) руководил Владимир Путин. С одной стороны, его возвращение на высший государственный пост не могло не привести к коррекции управленческой стратегии, с другой – сама логика многочисленных госпрограмм предполагала коллегиальную, многоотраслевую и распределённую структуру власти в рамках её исполнительной ветви.

Однако самое главное – произошла очередная перезагрузка публичного целеполагания, передвинувшая акценты ответственности за результаты государственной политики вновь на сместившийся временной горизонт, а также на иные критерии оценивания<sup>338</sup>. Тем самым госпрограммы сыграли роль дополнительного латентного механизма обеспечения устойчивости переходного периода перед возвращением В. Путина на пост Президента.

Полная политическая ответственность за развитие страны в контексте президентской вертикали ориентировала уже на более консолидированные и, в конечном счёте, персонально-увязанные, публично-выдающиеся, социально-привлекательные политические приоритеты и инструменты. Поэтому ещё до окончательного утверждения государственных программ вся административно-функциональная чёткость нормативной модели стратегического целеполагания начала заменяться на более гибкую сетевую, коммуникативно-обязывающую конструкцию «майских указов». Центр стратегических решений вернулся из Белого Дома в Кремль.

Изначально стройная картина стратегического планирования госполитики (КДР – ОНДП – госпрограммы) не в полной мере отражала реальность продвижения по пути долгосрочных приоритетов. Как уже было отмечено, масштабная попытка обновления КДР не привела к её актуализации, ОНДП принимаются и корректируются исключительно по внутриправительственной аппаратной логике, а государственные программы, будучи однажды утверждёнными сверху и увязанными с действующим бюджетом снизу, не находятся уже в прямой зависимости от принимаемых вновь целеполагающих или прогнозных документов. На них в этом смысле принятый в 2014 году закон «О стратегическом планировании...» (равно как и любые другие попытки нормировать и сделать публичным процесс формирования госполитики) так и не распространился.

Единственное, что стало увязывать без преувеличения все действующие в

---

<sup>338</sup> Курочкин А.В. Оценивание программ и политик в контексте административной реформы в РФ // ПОЛИТЭКС. 2011. № 1. С. 117-125.

России стратегии государственной политики вне зависимости от того, кем и когда они принимались, - это теперь уже ставшие традиционными «майские указы» - совершенно иная категория документов, которая ни установленной законом системой стратегического планирования не предусмотрена, ни даже под отдельную категорию, в общем-то, в силу своего индивидуального характера не подпадает. Это указы, которые Президент Владимир Путин стал принимать в день своей инаугурации (традиционно это 7 мая), и в которых предусматриваются приоритеты по широкой общественно-государственной повестке максимального в политическом цикле горизонта действия (до следующих выборов или даже ещё дальше).

С одной стороны, «майские указы» носят характер декларативного целеполагания (в них провозглашаются общие ориентиры развития страны), с другой – обладая высокой юридической силой и включая в себя конкретные числовые индикаторы целедостижения, являются документами прямого действия в отношении всей вертикали власти. Это универсальная и публичная шкала для своего рода «гражданского бенчмаркинга» - прямой общественной оценки проводимой государством политики.

Первая серия из одиннадцати указов была подписана Президентом 7 мая 2012 года и была посвящена соответствующему числу наиболее значимых направлений государственной политики на предстоящие годы<sup>339</sup>. Шесть лет спустя Президент ограничился единым указом, в котором также были сформулированы цели по широкому ряду регулируемых сфер общественного развития<sup>340</sup>.

Все руководителиластной вертикали от министров до губернаторов стали

<sup>339</sup> Указы Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике», № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения», № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки», № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильём и повышению качества жилищно-коммунальных услуг», № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», № 602 «Об обеспечении межнационального согласия», № 603 «О реализации планов (программ) строительства и развития Вооружённых Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов и модернизации оборонно-промышленного комплекса», № 604 «О дальнейшем совершенствовании военной службы в Российской Федерации», № 605 «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации», № 606 «О мерах по реализации демографической политики в Российской Федерации».

<sup>340</sup> Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. N 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

отчитываться по своим «участкам» майских указов, которые сформировали для них своего рода КРП или КПЭ (ключевые показатели эффективности). Регулярные публичные совещания на разных уровнях демонстрируют обществу динамику продвижения к заявленным приоритетам, любые попытки усомниться в их реализуемости трактуются, в первую очередь, именно как недоработка чиновников с соответствующими оргвыводами.

При этом майские указы с формальной точки зрения остаются указами – документами, в которые из всех других уже перечисленных стратегий проще всего внести изменения: Президент указ принимает, Президент же его и правит.

Ни в один из одиннадцати подписанных в 2012 году указов ни разу не вносились какие-либо изменения. И в этой незыблемости тоже есть элемент специфического характера майских указов в ряду других стратегий: практически все остальные акты подвергались правкам, включая и государственные программы, и ОНДП, и даже наиболее рамочную для всех Стратегию национальной безопасности. Примечательно, что изменения, которые единственный раз вносились в её прежнюю версию в 2012 году, были связаны как раз с реализацией одного из майских указов – № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки».

В майский указ 2018 года масштабные изменения были внесены через два года после принятия (в июле 2018 указ уже правился, но лишь для технического приведения в соответствие с аппаратной оптимизацией)<sup>341</sup>. Такая необходимость объяснялась двумя предпосылками: началом работы правительства М. Мишустина (среди причин отставки правительства Д. Медведева назывались проблемы как раз в реализации им майского указа-2018), а также кризисными явлениями, вызванными распространением новой коронавирусной инфекции COVID-19. Однако по факту такая «рокировка» позволила вновь частично перезагрузить систему целеполагания, вытеснив из публичного поля ответственность за изначально взятые повышенные обязательства и не до конца проработанные

---

<sup>341</sup> См.: Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»

механизмы.

Горизонт приоритетов (национальных целей) был продлён ещё на один политический цикл (с 2024 до 2030 года), а сами национальные цели стали более компактными и чёткими, но при этом и менее амбициозными. Так, например, в изначальной версии ожидаемую продолжительность жизни предполагалось повысить до 78 лет к 2024 году, а к 2030 – до 80. В обновлённой версии целевым показателем стало повышение ожидаемой продолжительности жизни лишь до 78 лет и только к 2030 году. Вхождение России в число пяти крупнейших экономик мира, изначально предусмотренное к 2024 году, теперь вообще исключено из целевых показателей.

Майские указы прочно заняли нишу главной стратегии России здесь и сейчас. По сути, они являются публичным и юридически значимым политическим обязательством (первым в своём роде) действующей власти перед обществом, хотя и вполне относительным с точки зрения адаптации власти к своим реальным возможностям, как показали внесённые в 2020 году поправки. Такого рода общая канва государственной политики понятна и укладывается в общемировую практику: власть определяет приоритеты на горизонт своих полномочий и не обременяет тех, кто придёт ей на смену. Гарантией реализации при этом как раз выступают выборы, в ходе которых власть может быть либо переизбрана (если заявленные результаты достигаются, и люди с ними согласны), либо заменена на других.

Вместе с тем, суть общественных приоритетов государственной политики (например, национальных интересов) несколько иная: если для майских указов их увязка с электоральной логикой – инструмент обеспечения выполнения, то как раз независимость от выборных процессов и неизменность по их исходу – ключевой критерий подлинного целеполагания, базирующегося на широкой общественной повестке. Цели не могут меняться в угоду политической конъюнктуре и, по своему смыслу, должны оставаться объединяющим началом для любых конкурирующих в обществе сил, быть максимально долгосрочными и стабильными, солидаризирующими власть и социум.

Особняком в системе стратегического целеполагания стоят приоритеты, которые Россия имеет за пределами своих границ, хотя именно с этими приоритетами в первую очередь ассоциируется понятие национальных интересов как ожидаемого стержня государственной политики, интеграции интересов и запросов различных групп и гражданских структур.

Базовым стратегическим документом для российской дипломатии всегда была и остаётся Концепция внешней политики Российской Федерации. Действующая версия утверждена Указом Президента РФ от 30 ноября 2016 года. Помимо неё был и один из майских указов - № 605 «О мерах по реализации внешнеполитического курса», который в Концепции внешней политики прямо отнесён к её нормативно-правовой основе (Стратегия национальной безопасности поименована в этом контексте ниже).

Майский указ 2018 года практически не обращается к внешнему контуру государственной политики (есть задачи лишь в области международной кооперации и экспорта), однако и майские указы-2012 никто не отменял. Формально они остаются действующими, в том числе и в той их части, которая не получила развития в указе-2018, - например, касательно внешнеполитического курса. При этом Указ № 605 от 07.05.2012 отличался от других майских указов тем, что он единственный, который не содержал конкретных цифровых индикаторов и измеримых результатов, а значит, в большей степени, чем остальные, декларативен и идеологичен.

В 2014 году была также утверждена особая государственная программа – «Внешнеполитическая деятельность»<sup>342</sup>. Большая её часть носит непубличный характер – относится либо к сведениям, составляющим государственную тайну, либо служебную информацию ограниченного распространения. В открытом доступе представлена лишь входящая в госпрограмму Подпрограмма 3 «Осуществление деятельности в сферах международного гуманитарного сотрудничества и содействия международному развитию», полностью

---

<sup>342</sup> Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. N 325-10 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Внешнеполитическая деятельность»

затрагивающая деятельность Россотрудничества. Таким образом, единственная попытка применить программный подход к целеполаганию в российской внешней политике оказалась закрыта от общественности, что лишь подчёркивает ориентацию на скрываемые механизмы государственной политики на международной арене.

Помимо указанных документов в России приняты и действуют многие другие нормативно-правовые акты, определяющие государственную политику во внешней среде. К ним, например, могут быть отнесены утверждённая Президентом в 2014 году Концепция участия Российской Федерации в объединении БРИКС, Концепция государственной политики Российской Федерации в сфере содействия международному развитию<sup>343</sup>, Доктрина информационной безопасности<sup>344</sup> и ряд других. Никакие из перечисленных стратегических документов внешнеполитического характера напрямую законом «О стратегическом планировании...» не предусматриваются. Единственная категория, в которую их можно отнести, - отраслевые документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках целеполагания по отраслевому и территориальному принципу (госпрограмма «Внешнеполитическая деятельность» - соответственно в государственные программы в рамках планирования и программирования).

Очевидно, что такого рода положение внешнеполитических стратегий никак не отражает той специфики, которую они имеют в целеполагании, той роли, которую по факту играет международный фактор в общественном восприятии национальных интересов и подлинной государственной политике. Законодатель как будто забыл либо сознательно исключил широкий пласт внешнеполитического целеполагания из регулируемого поля стратегического планирования – возможно, конечно, в развитие вполне имплицитного устремления не ограничивать амбиции российских акторов во внешней среде.

Вместе с тем, современные условия подталкивают как раз к более активному вовлечению внешней политики в общие механизмы и технологии повышения

---

<sup>343</sup> Утверждена Указом Президента РФ от 20.04.2014 № 259.

<sup>344</sup> Утверждена Указом Президента РФ от 05.12.2016 № 646.

эффективности государственного управления, ориентированного на общественно значимый результат. Это связано не столько с преодолением традиционной обособленности дипломатической службы, сколько с растущей вовлечённостью в международное сотрудничество и широкого ряда других министерств и ведомств, и институтов гражданского общества в целом.

Во всём мире дипломатия становится технологичнее и контактнее, вовлекает всё большее число заинтересованных сторон и негосударственных игроков. Официальные институты вполне уверенно опираются на латентные возможности более гибких и конкурентоспособных представителей дипломатии публичной, которые в силу экономических или социальных причин сами по себе могут быть заинтересованы в продвижении стратегических приоритетов государственной политики страны, в защите её национальных интересов.

Сегодня представительством России на мировой арене занимается уже далеко не только МИД. Всё большую роль играет и Минпромторг с сетью торгпредств и продвижением интересов российского бизнеса, и Минэнерго, и Минэкономразвития, и Минобрнауки, и, вполне предсказуемо, Минкультуры и ещё целый ряд органов исполнительной власти. Все они, реализуя различные отраслевые, инфраструктурные, гуманитарные проекты, демонстрируют приверженность единой политической линии, обеспечивающей продвижение и защиту консенсусных национальных интересов за пределами Российской Федерации, хотя и сохраняют роль проводников специфических отраслевых, корпоративных, сетевых интересов.

Более того, даже своё участие в глобальном взаимодействии Россия осуществляет через более чем 40 министерств и других федеральных структур, включая Госкорпорацию «Росатом» и Курчатовский институт. На выплату взносов в различные международные организации этим ведомствам выделяется более 70 млрд рублей в год. Однако есть ли у всех этих 40 ведомств единое представление об общегосударственном целеполагании и сопряжённом с ним внутриведомственном целедостижении, имеются ли у них какие-либо механизмы согласования своих действий – всё это остаётся вопросом риторическим,

отражающим непубличную сущность реальных механизмов формирования внешнеполитической повестки современной России.

Несмотря на многоакторность процессов развития и международного взаимодействия в системе государственной политики, а также вовлечение целого ряда федеральных органов исполнительной власти в решение соответствующих задач, разработка проекта концепции внешней политики по факту остаётся внутриведомственной функцией МИД России. Вместе с тем, очевидно, что в рамках того круга проблем, которые этот документ должен решать, необходимо его, как минимум, соответствие, а в идеале – чёткая включённость в систему других стратегических документов страны: Стратегии национальной безопасности, национальных целей развития и национальных проектов (программ) Российской Федерации.

На сегодняшний день порядок разработки Концепции внешней политики Российской Федерации чётко не регламентирован (по крайней мере, в официальных нормативно-правовых актах). Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» прямо о таком документе не говорит, но предусматривает отраслевые документы стратегического планирования Российской Федерации, к которым могут относиться «иные документы стратегического планирования, которые соответствуют требованиям ... и решение о разработке которых принято Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации»<sup>345</sup>.

Результативность целей, задач и мероприятий, предусматриваемых стратегическими документами, в том числе Концепцией внешней политики, могла бы быть обеспечена через механизмы участия в их разработке (хотя бы на уровне синхронизации и согласования) не только ответственных исполнителей, но и всех соисполнителей и участников, от работы которых зависит достижение ожидаемых результатов – представителей иных ведомств, а также негосударственных структур и корпораций. В частности, в политике взаимодействия России с международными

---

<sup>345</sup> Федеральный закон от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

институтами относительно трансфера новых технологий, цифровизации, создания инновационных предприятий имеет смысл координировать процедуру целеполагания как с органами власти, осуществляющими такое взаимодействие и представляющими Россию в соответствующих международных структурах, так и с представителями гражданского общества, бизнеса, хозяйствующими субъектами, непосредственно вовлечёнными в само взаимодействие.

Как демонстрирует широкое разнообразие действующих стратегий, все акторы даже внутри России склонны использовать возможность выбора и руководствоваться собственной нормативной – будь то отраслевой или корпоративной логикой, которая далеко не всегда имеет точки соприкосновения с логикой национальной, государственной, общественной. И в этом смысле вывод в публичную плоскость того, что традиционно остаётся латентными, скрытыми от граждан механизмами государственной политики на внешнем контуре, как раз может быть использован как маховик центростремительной кодификации всех существующих стратегий и обобщения формулируемых национальных интересов, гражданской солидаризации вокруг них.

Пока что сформированная широкой административной реформой модель многоступенчатого и диверсифицированного стратегического целеполагания представляет собой не столько единую государственную политику Российской Федерации, сколько многомерную сеть различных политик, отражающую фрактально-сетевую («матрёшечную») архитектуру взаимодействия различных акторов, увязывающих собственные интересы с разнородными общегосударственными приоритетами. За счёт не прекращающейся внутриэлитной конкуренции, а также дальнейшего технологического развития сеть государственных политик находится в постоянном движении, и с определённой регулярностью продуцирует различные «кванты» публично-латентных модификаций целей и механизмов из обширного набора действующих российских стратегий.

Такого рода «кванты», обрывочные и подчас противоречиво интерпретируемые каждый раз в субъективно выгодном свете отдалённые образы

и используются в качестве публичных результатов всё труднее идентифицируемой и чаще недоступной стороннему наблюдателю активности государства. Общество склонно жить в большей степени иллюзорными надеждами (вольно трактуемые ожидаемые результаты, образы будущего), в то время как носители механизмов целедостижения сохраняют способности к манипулированию ожиданиями и остаются ключевыми бенефициарами эффектов мобилизации социальной энергии подлинного государственного потенциала.

#### **4.3 Российские практики публичной дипломатии в латентных механизмах мировой политики<sup>346</sup>**

Возвращение к практике солидаризации вокруг национального государства, которое проявляется во многих странах и в усилении протекционизма, и в росте популярности «правых» партий, и в развитии субъектности на международной арене, сформировало новую общемировую альтернативу безусловному глобализму. Мир в целом так или иначе движется в русле смены этих волн. Российский опыт внутренней консолидации вокруг латентных механизмов внешнеполитического целедостижения весьма неожиданно случился тогда, когда подобная смена едва ли даже фигурировала в общественном целеполагании – скорее, на тот момент мейнстримом оставалась эйфория от предыдущей волны

---

<sup>346</sup> При подготовке настоящего параграфа использованы материалы следующих публикаций автора: Коньков А. Е. Солидарность в политике современного государства // Государственное управление. Электронный вестник (Электронный журнал). 2020. № 81. С. 182–195; Коньков А. Е. Мягкая сила для России: от восприятия к навыкам латентного управления // Вестник Российской университета дружбы народов. Серия: Политология. 2020. № 2. С. 205–221; Коньков А. Е. Мягкая и умная сила в государственном управлении // Государственная политика и управление / Под ред. А.И.Соловьева. Москва: Аспект Пресс, 2017. С. 194–212; Коньков А.Е. Коньков А. Е. Мягкая сила в современной российской политике // Государственное управление Российской Федерации: вызовы и перспективы. Материалы 14-й Международной конференции. М.: КДУ, Университетская книга, 2017. С. 573-579; Коньков А. Е. Мягкая сила в современной российской политике // Власть, информационные технологии, массовое сознание: основные тенденции современного политического развития / Под ред. А. Ю. Полунова. М.: Аргамак-Медиа, 2017. С. 101–108; Коньков А. Е. Мягкая сила: интерпретация и инструменты // Политическая рефлексия, теория и методология научных исследований. Ежегодник РАПН. М.: РОССПЭН, 2017. С. 283–298; Коньков А. Е. Чем мягче, тем сильнее: гибридизация власти // Сравнительная политика. 2016. № 4. С. 151–160; Коньков А. Е. Задачи активизации взаимодействия России с глобальными институтами развития // Международная жизнь. 2013. № 5. С. 161–172.

десуверенизации продолжавшей масштабироваться «Арабской весны».

Крымский консенсус 2014 года оказался не просто публичным геополитическим броском укрепившейся России, но и беспрецедентным латентным механизмом интеграции её внутренне разрозненного социума, позволившим перезапустить и пересобрать давно забытую общегражданскую солидарность. Эффект оказался международным по своему масштабу не столько даже из-за конъюнктурных последствий вроде санкций и реинкарнации подобия холодной войны – совершенно иначе стал восприниматься вчера ещё угасавший потенциал государства: как конкретной России, так и государственной организации как таковой.

Через возвращение Крыма Россия не только реализовала подлинные амбиции своей государственной политики, но и обусловила раскрытие реактивного дискурса международного взаимодействия, базирующегося уже не на мнимом конформизме вокруг пресловутой мягкой силы (кто кого лучше убедит), а на реалистичном размежевании по всему комплексу различающихся политик (кто в чьих интересах действует).

Через попытки наказать и обуздать, сдержать Россию в публичное поле вышли те повсеместные подходы и механизмы доминирующих акторов глобального мира, которые прежде если и не отрицались напрямую, то оставались в тени, осуществлялись предсказуемо, но латентно: протекционизм и экономическое давление (односторонние санкции в обход ООН), изоляция и презумпция виновности геополитических конкурентов («правильная» сторона истории и страны-изгои), информационные войны и дезинформация (аргументы в стиле «highly likely», постправда, фейк-ньюс), преследование неугодных (Ассандж, Сноуден), цензура и ограничение работы СМИ (RT, радио «Sputnik»), внесудебные расправы (отъём собственности, поражение в правах).

Несмотря на то, что причины соответствующих явлений чаще всего увязывались с государственной политикой России на глобальной арене, публичными инициаторами принятия неоднозначных с точки зрения демократии и рыночной экономики политических механизмов выступали США и другие

западные страны – традиционные апологеты либеральной политической традиции.

При этом нужно признать, что изначально, после распада СССР и окончания холодной войны, лишившись роли и образа ключевого полюса мирового развития, новая Россия выбрала для себя довольно осторожную линию поведения на международной арене, что предполагало скорее наблюдение, чем активные действия. Она не смогла сходу и с лёгкостью войти в число самостоятельных акторов формирования политики глобализации.

С течением времени нарастало понимание того, что российские позиции во внешней среде последовательно ухудшаются. Несмотря на некоторое снижение накала критики в её адрес, Россия в определённый момент подошла к осознанию угрозы механизмов целенаправленной политики окружавших её международных акторов, ориентирующих на обеспечение лояльности новому статусу-кво. По сути, такая политика проявлялась в латентных технологиях мягкой силы, знакомство с которой Россия начала как раз с осознания себя её объектом на протяжении всех 1990-х гг., если не раньше.

В стране развернули свою деятельность большое число иностранных некоммерческих организаций, смысл существования которых заключался в трансформации российского общества, поощрение и формирование в нём новых принципов, образцов, практик социального взаимодействия – в каком именно направлении, вопрос по-прежнему открытый, но совершенно очевидно, что происходило это в соответствии с целями и задачами, которые формулировались вне самой Российской Федерации.

На российский рынок хлынул поток не знакомых прежде товаров, работ и услуг, производимых транснациональными корпорациями, которые стали вытеснять пришедших в упадок традиционных отечественных производителей, одновременно консолидируя их былые мощности. Стали подниматься вопросы приведения в соответствие так называемым мировым стандартам (а по сути, нормативам, разработанным в рамках международных форматов, в которых Россия участия не принимала) всего, что в той или иной мере им не соответствует (технологии, нормативная база, образование, культура и др.).

Наконец, в только формирующейся плюралистической политической системе страны активную роль стали принимать акторы, тесно увязанные с отнюдь не публичными центрами принятия решений, также имеющими внешнюю природу: в органах власти на правах штатных сотрудников работали иностранные консультанты, политические организации существовали за счёт зарубежного финансирования, проекты принимаемых решений представляли собой кальку с действующих в других странах и др.

В условиях всестороннего влияния на неё извне Россия, как правило, вела себя реактивно, изредка выдавая ответы на исходящие от отдельных держав и их объединений упрёки и обвинения – например, в вопросах соблюдения прав человека или толкования принципов рыночной экономики. Однако в 2000-е годы всё отчётливее и последовательнее стал обозначаться курс на собственную позитивную повестку, формирование собственной стратегии как внутреннего развития, так и поведения в мире.

В 2001 году, впервые выступая на совещании руководящего состава сотрудников дипломатической службы России, Президент Владимир Путин заявил, что «у державы с таким геополитическим положением, как Россия, национальные интересы есть везде»<sup>347</sup>. Такой подход впоследствии применялся к обширному спектру внешнеполитических задач, постановка которых последовательно отражалась в концепциях внешней политики, принимавшихся в России в 2000, 2008, 2013 и 2016 годах.

Публичный импульс к систематизации и наращиванию собственных латентных механизмов в изменившейся внешней среде был придан в 2012 году после публикации статьи В. В. Путина «Россия и меняющийся мир» в газете «Московские новости»<sup>348</sup>, в которой впервые на высшем уровне обрисовывалось российское понимание мягкой силы как способности влиять на политические процессы без публичных указаний или прямого давления.

---

<sup>347</sup> Выступление на совещании руководящего состава сотрудников дипломатической службы России. 26.01.2001 [http://archive.kremlin.ru/appears/2001/01/26/0000\\_type63374type63378type82634\\_28464.shtml](http://archive.kremlin.ru/appears/2001/01/26/0000_type63374type63378type82634_28464.shtml) (дата обращения: 12.05.2021).

<sup>348</sup> Путин В.В. Россия и меняющийся мир // Московские новости, 27.02.2012.

В день возвращения на пост главы государства 7 мая 2012 года среди других «майских указов» Владимир Путин подписал Указ «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации», в котором изложены задачи повышения активности в сфере публичной дипломатии<sup>349</sup>. А на очередном совещании послов и постоянных представителей России впервые на официальном уровне была прямо обозначена задача использования мягкой силы.

В частности, говоря о динамичности, pragматичности и гибкости дипломатического инструментария, Президент заявил: «Это касается, в частности, работы по продвижению экономических интересов нашего государства – задача сверхважная и очень непростая. Признаем, пока мы всё-таки чаще всего проигрываем многим нашим иностранным партнёрам, умеющим более грамотно, более настойчиво лоббировать свои деловые интересы»<sup>350</sup>. А затем указал и на методологию сокращения отставания: «Привычные методы международной работы освоены нашей дипломатией достаточно хорошо, если не в совершенстве, но по части использования новых технологий, например, так называемой «мягкой силы», безусловно, есть над чем подумать».

Эволюция механизмов внешней политики получила свое отражение и в публичном целеполагании. В 2013 году понятие мягкой силы впервые попадает в Концепцию внешней политики, где наряду с определением оно используется в двух основных смыслах: как часть внешних рисков, опирающихся на латентные механизмы («усиление глобальной конкуренции и накопление кризисного потенциала ведут к рискам подчас деструктивного и противоправного использования “мягкой силы”») и как инструмент повышения эффективности собственной государственной политики вовне («Россия... видит свои задачи в том, чтобы... совершенствовать систему применения “мягкой силы”, искать оптимальные формы деятельности на этом направлении»)<sup>351</sup>.

<sup>349</sup> Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 605 «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации».

<sup>350</sup> Совещание послов и постоянных представителей России. 9 июля 2012 года, Москва. <http://www.kremlin.ru/news/15902> (дата обращения: 12.05.2021).

<sup>351</sup> Концепция внешней политики Российской Федерации / Президент России. Официальный сайт. 12.12.2013. URL: <http://static.kremlin.ru/media/events/files/41d447a0ce9f5a96bdc3.pdf> (дата обращения: 12.05.2021).

Однако уже в новой, принятой три года спустя Концепции внешней политики двойное толкование понятия мягкой силы отсутствует, и сохраняется лишь констатация сложившейся реальности: «Неотъемлемой составляющей современной международной политики становится использование для решения внешнеполитических задач инструментов “мягкой силы”, прежде всего возможностей гражданского общества, информационно-коммуникационных, гуманитарных и других методов и технологий, в дополнение к традиционным дипломатическим методам»<sup>352</sup>. Именно эти ресурсы, как было показано, и составляют основу латентных механизмов в российской государственной политике – и внутри, и вовне.

Цели и задачи развития, которые сегодня фиксируются и в майских указах, и в национальных проектах и программах, других государственных стратегиях, требуют всё более чёткого выстраивания политики взаимодействия с международными институтами, оказывающими своё латентное влияние на формирование внешних условий реализации национальных приоритетов. Это становится особенно актуально в условиях наложения глубоких кризисов на долговременные процессы сдвигов центров и источников роста в глобальной экономике, вызванных этим развитием внешних рисков и неопределенности.

Основными параметрами внешних условий являются возможности доступа к источникам долгосрочного свободного капитала для финансирования проектов развития; международные правила регулирования доступа иностранных инвесторов на рынки технологий; режим доступа на перспективные рынки сбыта готовой продукции; правила производственной кооперации при новом разделении труда, обеспечивающие формирование открытых рынков. Всё это характеризует уже несколько более широкий характер внешнеполитических механизмов, выходящий за рамки устоявшихся подходов к мягкой силе.

Значительная часть этих внешних условий формируется как результат решений международных организаций, политика участия в которых

---

<sup>352</sup> Концепция внешней политики Российской Федерации / Президент России. Официальный сайт. 30.11.2016. URL: <http://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/ZIR5c3NHwMKfbxUqKvNdqKhkA4vf3aTb.pdf> (дата обращения: 12.05.2021).

обуславливается делегатством акторов и сетевых структур уже глобального свойства, интегрирующих интересы не только, а зачастую и не столько конкретных государств, сколько наиболее устойчивых коалиций влиятельных негосударственных игроков (корпораций и теневых структур, транснациональных элитных групп).

Несмотря на широкое представительство России в подавляющем большинстве существующих международных структур, эффективное влияние на принимаемые ими решения зачастую затруднено не только усиливающимся противостоянием со стороны глобальных конкурентов, сколько отсутствием единства и стабильности приоритетов (целей и задач) государственной политики в соответствующих областях, адекватных механизмов координации действий участников этой политики (государственных институтов, бизнеса и общественности) в международных организациях и форумах.

Эти недостатки стали особенно заметны в ситуации новых волн перманентного кризиса на мировых финансовых и товарных рынках, кризиса международных отношений в связи с волной социальных потрясений в важных регионах мира и угрозы полномасштабных локальных и региональных военных конфликтов. В результате формируются предпосылки для переосмысления значения присутствия государств в обширных международных институтах.

Опыт разных стран свидетельствует, что структура управления механизмами взаимодействия с международными институтами, глобальными центрами компетенций может складываться по-разному, что вызывает безусловный интерес с точки зрения возможного совершенствования российской государственной политики, ориентированной на провозглашенные публично ожидаемые результаты. Так или иначе все государства согласуют это взаимодействие со своими приоритетами во внешней политике, технологическом сотрудничестве, интересами национального бизнеса, консолидируют в качестве латентных механизмов и приёмов своей государственной политики<sup>353</sup>.

---

<sup>353</sup> См.: Денисов А.И. Бизнес стал понимать: обходить посольства – не в его интересах // Международная жизнь. 2004. № 6. С.22-26.

Во Франции действует специальная Генеральная дирекция по глобализации, развитию и партнёрствам<sup>354</sup>, осуществляющая проекты международного взаимодействия и экономической дипломатии. К основным приоритетам работы дирекции относятся сотрудничество в сфере технологических инноваций и поддержки французских «полюсов конкурентоспособности»<sup>355</sup>.

Агентство торговли и инвестиций Соединенного королевства (UK Trade and Investment)<sup>356</sup> занимается как продвижением британского бизнеса за рубежом, так и стимулированием притока прямых иностранных инвестиций в национальную экономику. Одновременная подотчетность агентства министру торговли и промышленности и министру по иностранных делам и по делам содружества позволяет эффективно разрешать межведомственный конфликт интересов.

В Японии с 1974 года действует Агентство международного сотрудничества (JICA)<sup>357</sup>, осуществляющее приглашения на стажировку в Японию технических работников и государственных служащих, направление за рубеж японских экспертов и специалистов в различных областях для передачи японских технологий и опыта.

Современная система международных институтов представляет собой разветвленную сеть организаций и форумов, учрежденных в разное время в ответ на конкретные вызовы и проблемы глобального развития: МВФ, Всемирный банк, ВТО, ОЭСР, структуры ООН, G20, G7, Всемирный экономический форум и др. Каждый из этих институтов – кто-то больше, кто-то меньше, действуя в рамках своего мандата или миссии, одновременно связан с большинством других сетями кооперации, информационной и экспертной поддержки принятия решений на разных уровнях. В большинстве своём это глобальные сети западного толка, базирующиеся на принципах, установленных если не напрямую, то при активном влиянии США и их европейских партнёров. Однако за прошедшие десятилетия

<sup>354</sup> См.: [http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/ministere\\_817/missions-organisation\\_823/structure-administration-centrale\\_808/direction-generale-mondialisation-du-developpement-partenariats\\_72692.html](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/ministere_817/missions-organisation_823/structure-administration-centrale_808/direction-generale-mondialisation-du-developpement-partenariats_72692.html) (дата обращения: 12.05.2021)

<sup>355</sup> Здесь и далее см.: Дегтерев Д.А. Современные тенденции государственной поддержки экспортной и инвестиционной деятельности зарубежных государств. // Мировое и национальное хозяйство, 2011, № 2 (17).

<sup>356</sup> См.: <http://www.ukti.gov.uk/home.html> (дата обращения: 12.05.2021)

<sup>357</sup> См.: <http://www.jica.go.jp/english/about/> (дата обращения: 12.05.2021)

стали вырисовываться и контуры альтернативных сетей международной кооперации и политического диалога – такие как БРИКС, ШОС, АТЭС, АСЕАН, МЕРКОСУР.

С учётом продолжающегося сжатия рынков, обусловленного кризисными явлениями в мировой экономике и последствиями пандемии, сознательной санкционной политикой отдельных государств, источники внешних инвестиций повсеместно ограничиваются. В этой связи ещё большую актуальность для российской государственной политики с точки зрения поиска новых механизмов целедостижения на мегаполитическом уровне набирают возможности содействия международному развитию, предоставляемые с том числе межгосударственными институтами – глобальными организациями, реализующими программы и проекты в различных частях мира.

К таковым относятся Организация промышленного развития ООН (ЮНИДО, UNIDO), Программа развития ООН (ПРООН, UNDP), Международный банк реконструкции и развития (МБРР, IBRD), Международная финансовая корпорация (МФК, IFC), другие организации. Важную роль в расширении и трансфере компетенций играют и региональные организации – прежде всего, функционирующие в рамках евразийского пространства – Евразийский союз и ШОС, Евразийский банк развития, Межбанковское объединение в рамках ШОС.

Активно позиционируемый в России сегодня перенос фокуса внимания публичной (гуманитарной) дипломатии с политических вопросов на проекты содействия международному развитию<sup>358</sup> – проекты оказания помощи и поддержки (в первую очередь, безвозмездной) странам и народам в получении нужных им товаров и услуг – превращается во всё более определяющее направление развития латентных механизмов государственной политики во внешней среде. Правда, далеко не новым для мира в целом: многие страны давно не просто реализуют подобные проекты, но и умеют их капитализировать – и в экономическом, и в политическом смысле. Несмотря на, как правило, общую предполагаемую

---

<sup>358</sup> Примаков Е. А. Гуманитарная миссия России // Пути к миру и безопасности. 2018. № 1. С. 182-196.

безвозмездность такого рода помощи, она сопровождается и выдачей кредитов со стороны помогающей стороны, и закупками производимой в ней продукции, а в отдельных случаях и прямыми политическими уступками в её адрес (голосование в ООН, предоставление территории под военные нужды и проч.).

Реализация приоритетов развития России в условиях долговременной дестабилизации миропорядка требует выработки соответствующих реальной повестке подходов к механизмам государственной политики участия в ключевых наднациональных институтах. Очевидным образом, одной из стратегических задач для российских акторов остаётся их выход и удержание позиций на международном рынке компетенций и технологий – человеческого капитала в широком смысле слова – посредством как уже наработанных, так и перспективных механизмов их переориентации в российских интересах.

По линии МИД, Минпромторга, Минэкономразвития, Минэнерго и других ведомств Россия участвует в большом числе международных организаций, эффективность членства в которых редко становится предметом открытой оценки или какого-либо публичного обсуждения.

Если анализировать международное направление взаимодействия с глобальными центрами и сетями влияния, то системной и целенаправленной работы с формирующими их международными институтами в государственной политике России пока не проводилось. Как показывает даже поверхностный анализ соответствующих статей федерального бюджета за разные годы, более 70 миллиардов рублей ежегодно предусматривается для выплаты из федерального бюджета в качестве взносов в международные организации<sup>359</sup>. Главными распорядителями этих средств являются более 30 федеральных органов исполнительной власти, и все они реализуют свои функции по сотрудничеству с соответствующими организациями автономно и без какой бы то ни было единой стратегии, механизмов и технологий оценки или контроля.

При этом содержательно все эти вопросы последовательно перетекают из

---

<sup>359</sup> Источник данных для авторских расчётов: Годовой отчёт об исполнении бюджета. Федеральное казначейство <http://www.roskazna.ru/federalnogo-byudzheta-rf/yi/> (дата обращения: 15.05.2021)

компетенции дипломатии и более широкой бюрократии в саморегулируемые сетевые структуры отраслей, ассоциаций и экспертных сообществ, гражданских институтов и общественных инициатив. Перспективным направлением оценки и развития эффективности латентных механизмов воздействия на процессы во внешней среде становится и участие в капитале структур международного бизнеса – как прямое суверенное (владение государством акциями крупных компаний), так и опосредованное агентами и представителями в органах корпоративного управления (делегирование в советы директоров иностранцев).

На повестке российского целеполагания встаёт потребность в устранении барьеров между пока становящимися на ноги внутренними негосударственными акторами и международными институтами, расширении доступа отечественных структур к глобальным инструментам обеспечения ключевыми ресурсами. Включение не ассоциированных напрямую с государством акторов в реальные механизмы регулирования современных глобальных процессов превращается в один из насущных инструментов конкуренции в международной среде.

Определённые усилия по системному целеполаганию в этом направлении предпринимались и в прежние времена, хотя с поиском адекватных механизмов целедостижения всегда сохранялись сложности. Хорошо известно стремление России обрести свою миссию в мире – будь то национальную идею или объединяющую поколения высокую цель (хотя, вероятно, сугубо российской специфике в таком стремлении нет).

Чем глубже осуществлялась интеграция в мировое информационное пространство и росло осознание рисков и опций современного латентного влияния извне, тем активнее в России формировалась потребность в собственных механизмах и технологиях управления имеющимися ресурсами международного позиционирования.

В 2008 году было образовано подотчётное Министерству иностранных дел Федеральное агентство по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству (Россотрудничество). В дальнейшем ему

неоднократно передавались всё новые полномочия, позволяющие регулировать воздействие на восприятие России за рубежом (как раз, например, в сфере содействия международному развитию и оказания гуманитарной помощи).

Вместе с тем, в силу того, что Россотрудничество является федеральным органом исполнительной власти, находящимся в непосредственном ведении МИД России, оба они выступают, скорее, как участок вертикали власти, несущий административную ответственность за состояние дел в этой сфере. Всё более очевидно, что сама природа современных механизмов латентного влияния носит уже не в полной мере государственный характер.

Активную роль в развитии российской мягкой силы и, в целом, во внешнем целедостижении играют академические институты и экспертно-аналитические центры. Неизменно, хотя и со значительным резервом для роста, присутствие в глобальных рейтингах образования двух ведущих вузов России – МГУ имени М. В. Ломоносова и СПбГУ. Среди ключевых национальных приоритетов последнего десятилетия - вхождение минимум пяти российских университетов в первую сотню ведущих университетов мира. Государство активно поддерживало наиболее вероятных кандидатов посредством создания сети федеральных, научно-исследовательских и других типов университетов.

Согласно докладам *Global Go To Think Tank Index*, ежегодно публикуемым в Университете штата Пенсильвания в рамках исследовательской программы “Аналитические центры и гражданские общества”, в различных номинациях на протяжении всех последних лет присутствовал обширный перечень российских аналитических центров. В их числе: Московский центр Карнеги (условно российский, поскольку являлся подразделением американского Фонда Карнеги), ИМЭМО РАН, Центр экономических и финансовых исследований и разработок (ЦЭФИР), МГИМО, Независимый институт социальной политики, Институт Гайдара, Институт США и Канады РАН, Экономическая экспертная группа, Санкт-Петербургский центр гуманитарных и политических исследований, Аналитический центр при Правительстве РФ, РСМД, Совет по внешней и оборонной политике, Центр фискальной политики, Институт экономики РАН,

Институт Европы РАН, Rethinking Russia и многие другие.

Число российских аналитических центров в глобальном рейтинге всё последнее десятилетие оставалось стабильно высоким, колеблясь в диапазоне от 103 до 122. При этом к 2018 году это число удвоилось и составило 215 центров, что соответствовало седьмому месту в мире (после США, Индии, Китая, Великобритании, Аргентины, Германии)<sup>360</sup>. К 2021 году, правда, вновь сократилось до 143 (12 место в мире)<sup>361</sup>.

При этом Российская Федерация и её политика как предмет исследования зарубежными экспертами представляет традиционный интерес для аналитических центров совершенно разных стран. В 2016 году российским аналитическим центром *Rethinking Russia* было проведено исследование так называемого “россиеведения” - практики экспертизы по России и её политике в зарубежных аналитических центрах. В годы холодной войны в западном академическом дискурсе, как известно, фигурировали особые понятия “советология” (*Sovietology*) и “кремлинология” (*Kremlinology*); в последнее время более распространено вполне нейтральное “*Russia Studies*”, которое и можно перевести как “россиеведение” или “изучение России”.

По итогам исследования *Rethinking Russia* был опубликован “Атлас аналитических центров: русистика за рубежом”, в котором отражена информация по 637 аналитическим центрам из 85 стран мира, которые в той или иной степени реализуют проекты по России, изучают её политику, публикуют соответствующие материалы<sup>362</sup>.

Если, согласно показателям доклада *Global Go To Think Tank Index* 2016 года, в мире в целом на тот момент насчитывалось 6846 аналитических центров<sup>363</sup>, то, получается, около 10% из них так или иначе занимались Россией. И это без учёта

<sup>360</sup> 2018 Global Go To Think Tank Index Report. University of Pennsylvania. 2019. URL: [https://repository.upenn.edu/think\\_tanks/16/](https://repository.upenn.edu/think_tanks/16/) (дата обращения: 15.10.2021)

<sup>361</sup> 2020 Global Go To Think Tank Index Report. University of Pennsylvania. 2021. URL: [https://repository.upenn.edu/think\\_tanks/18/](https://repository.upenn.edu/think_tanks/18/) (дата обращения: 15.10.2021)

<sup>362</sup> Атлас аналитических центров: русистика за рубежом. М.: Rethinking Russia, 2016. URL: <http://rethinkingrussia.ru/2016/06/атлас-аналитических-центров-русисти/> (дата обращения: 18.09.2021)

<sup>363</sup> 2016 Global Go To Think Tank Index Report / University of Pennsylvania. 2017. URL: [https://repository.upenn.edu/think\\_tanks/12/](https://repository.upenn.edu/think_tanks/12/) (дата обращения: 15.10.2021)

самых российских центров, долю которых, согласно уже приведённым цифрам, можно было оценить в дополнительные 1,5% (сегодня их доля заметно выше).

Если проанализировать по отдельным странам их Топ-10 аналитических центров из глобального рейтинга (по месту в рейтинге и числу номинаций, в которых представлены), то в большинстве случаев политика России будет одним из заметных предметов исследования (в западных странах – США, Великобритания, Франция, Германия, Польша – повсеместно, в восточных – КНР, Индия, Япония, Турция – чуть меньше, но также не менее половины случаев)<sup>364</sup>. Всё это – вопрос отдельного изучения, однако интерес к аналитике по России (вне зависимости от критериев её оценки) вполне очевиден.

Изучение собственно российской мягкой силы при этом становится весьма популярным не только в самой России, но и повсеместно на Западе: проводятся конференции, выпускаются статьи<sup>365</sup>, доклады<sup>366</sup>, книги<sup>367</sup>, разрабатываются особые концепты российской «нишевой» мягкой силы<sup>368</sup>. Российские СМИ постоянно находятся под огнём критики извне, что не мешало им, однако, на протяжении всех 2010-х гг. постоянно расширять свою аудиторию<sup>369</sup>.

России удалось выстроить довольно большой спектр медиа, по-разному влияющих на механизмы целедостижения во внешней среде. В первую очередь, это, конечно, сами российские СМИ, работающие на внутреннюю аудиторию, но при этом сохраняющие интерес и для зарубежных – в первую очередь, русскоязычных сообществ, предъявляющих неизменный спрос на информационный продукт российских телеканалов, печатной прессы и, конечно, интернет-изданий.

---

<sup>364</sup> Авторские данные.

<sup>365</sup> Keating V.C., Kaczmarska K. Conservative soft power: liberal soft power bias and the ‘hidden’ attraction of Russia // Journal of International Relations and Development. 2019. Vol. 22. № 1. P. 1-27; Wilson J.L. Russia and China respond to soft power: Interpretation and readaptation of a Western construct // Politics. 2015. Vol. 35. № 3-4. P. 287-300; Walker C. The Hijacking of «Soft Power» // Journal of Democracy. 2016. Vol. 27. № 1. P. 49-63.

<sup>366</sup> Grigas A. Legacies, coercion and soft power: Russian influence in the Baltic States. London : Chatham House, 2012. 16 p.; Pallin C.V., Oxenstierna S. Russian Think Tanks and Soft Power. Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI), 2017.

<sup>367</sup> van Herpen M.H. Putin's Propaganda Machine: Soft Power and Russian Foreign Policy. Lanham: Rowman & Littlefield, 2015. 319 p.

<sup>368</sup> Laruelle M. Russia's Niche Soft Power: Sources, Targets and Channels of Influence. Russie.Nei.Visions, No. 122, IFRI, April 2021. 30 p.

<sup>369</sup> Richter M.L. What We Know about RT (Russia Today). European Values, 2017.

Прежде всего, речь идёт о жителях стран постсоветского пространства, где многие российские каналы ретранслируются местными телекомпаниями, а также о русскоязычных эмигрантах различных волн, проживающих в разных странах мира и использующих кабельные сети и спутниковые антенны, интернет-телевидение. Объективные формы измерения свидетельствуют, что зрителю интересно смотреть российское телевидение (не только новости, но и шоу, сериалы, развлекательные форматы), а читателю – читать российскую прессу, вне зависимости от согласия или несогласия с содержанием материалов.

Вместе с тем, все последние годы Российской Федерации целенаправленно развивала и медиа-проекты, ориентированные исключительно на внешнюю аудиторию. С 2005 года в более чем 100 странах мира вещает многоязычный телеканал RT (ранее – Russia Today). Радио «Спутник» (ранее «Голос России», а до этого «Московское радио») является, вероятно, старейшим вещателем страны, который транслирует информацию о России за рубеж с 1929 года – также в разные страны на соответствующих языках.

Собственная цифровая дипломатия также широко вошла в арсенал механизмов и технологий российской государственной политики. У МИД России есть свои аккаунты во всех ключевых социальных сетях и коммуникационных платформах (Facebook, Instagram, Вконтакте, Twitter, Телеграм, YouTube и др.)<sup>370</sup>. В некоторых из них (в первую очередь, в Facebook и Twitter) есть отдельные страницы 115 российских посольств (один из «пионеров» - посольство в Лондоне, зарегистрировавшее свой аккаунт в Твиттере в феврале 2010 года<sup>371</sup>) и 57 генеральных консульств (самый первый аккаунт российской дипломатии был зарегистрирован 10 января 2010 года Генеральным консульством России в Мюнхене<sup>372</sup>) и консульских отделов, 12 представительств при международных организациях. Также свои официальные аккаунты есть у некоторых дипломатов и подразделений МИД России.

Наконец, используется и собственное мобильное приложение МИД России

<sup>370</sup> Аккаунты в соцсетях МИД России [http://www.mid.ru/ru/press\\_service/social\\_accounts](http://www.mid.ru/ru/press_service/social_accounts) (дата обращения: 12.05.2021)

<sup>371</sup> <https://twitter.com/russianembassy> (дата обращения: 12.05.2021)

<sup>372</sup> <https://twitter.com/rumunix> (дата обращения: 12.05.2021)

«Зарубежный помощник»<sup>373</sup>. В первые месяцы пандемии COVID-19 в условиях резкого повсеместного прекращения авиасообщения российскими дипломатами были созданы десятки телеграм-каналов и групп в иных мессенджерах по оперативному информированию российских и других постсоветских стран граждан о планируемых вывозных рейсах, соответствующей регистрации и логистике.

Все эти ресурсы составляют не только технологический инструментарий отечественной дипломатии, но и внешний контур развивающихся компетенций субъектов государственной политики в цифровой сфере, включающих уже упоминавшиеся регулятивные механизмы политики цифровизации и цифровой бюрократии, совершенствующиеся сервисы «электронного правительства», повышение эффективности коммуникационно-делиберативного инструментария.

Помимо институционально-академических и медийных источников латентные механизмы форматирования и продвижения заданных приоритетов опираются и на событийная повестку, удерживающую внимание к стране извне. Крупные события глобального, международного или подчас даже сугубо национального характера являются не только разновидностью мероприятий, преследующих свои конкретные цели (не важно – политические или спортивные), но и эффективным (в смысле – обладающим набором эффектов) поводом для широкой массовой коммуникации, в том числе и трансграничной. Через разного рода саммиты, конференции, фестивали, спортивные состязания можно наблюдать и транслировать культуру, ценности, представления, востребованные смыслы или отдельные тезисы – всё то, что характеризует и предопределяет общественное мнение, позиционирует и реализует широкую государственную политику.

С середины 2000-х гг. государственные акторы включились в коммуникацию с внешней аудиторией и через привлечение в Россию крупных международных событий. Помимо собственно коммуникационного эффекта решалась и более прикладная задача: подготовка к проведению крупного события аккумулировала

---

<sup>373</sup> Мобильное приложение МИД России «Зарубежный помощник» <http://www.mid.ru/web/guest/mobil-noe-prilozenie-mid-rossii-zarubeznyj-pomosnik-1> (дата обращения: 12.05.2021)

не только внимание, но и обширные инвестиции в проекты развития городов и локаций проведения мероприятий.

В 2006 году в России впервые (и единожды – до прекращения этого международного формата в 2014 году) был проведён саммит G8. В 2007 году страна получила право на проведение зимних Олимпийских Игр-2014. В 2008 – право на проведение Универсиады-2013. В 2010 – Чемпионата мира по футболу-2018.

В 2012 году во Владивостоке впервые был проведён саммит АТЭС, послуживший началом так называемого «поворота» России на Восток и в качестве материального наследия оставивший после себя два моста над морской акваторией и новый кампус ДВФУ. В 2013 году в Санкт-Петербурге состоялся саммит G20 – гибкого и динамичного межгосударственного объединения по формированию перспективной модели глобального мироустройства, одного из немногих, где нет явного доминирования сугубо западных подходов.

Саммиты двух других приоритетных для России международных организаций – БРИКС и ШОС – уже дважды за последние годы проводились на её территории одновременно – в 2009 году в Екатеринбурге и в 2015 году в Уфе. В 2020 году Россия собиралась принять новые саммиты обоих объединений вначале в Челябинске, а затем в Санкт-Петербурге, однако в связи с распространением COVID-19 оба мероприятия прошли в онлайн-формате.

Состоявшиеся в 2014 году Олимпийские Игры в Сочи стали первой наиболее выразительной попыткой мобилизации имеющихся механизмов и накопленных технологий российской мягкой силы. Представленный образ страны оказал существенное влияние не только на мировую аудиторию, но и на самих россиян, у которых, по многим наблюдениям, впервые за несколько десятилетий появилась способность ощущать и демонстрировать национальное и духовное единение – symptomatically, что совпало это с формированием крымского консенсуса.

Механизмы и технологии, мобилизованные в Сочи в 2014 году и в ходе других спортивных мегасобытий, которые проводились в России в ходе всего десятилетия, были масштабированы в 2018 году, когда уже в 11 российских городах одновременно прошёл Чемпионат мира по футболу, ставший значимой

вехой в развитии общих политических усилий укрепления мягкой силы, причём не только в спорте.

В частности, впервые был апробирован механизм безвизового посещения России для беспрецедентно крупного числа болельщиков-граждан иностранных государств с традиционно визовым режимом. Все они так или иначе получили нечастую возможность лично посетить Российскую Федерацию и узнать о ней напрямую, без привычного медиа-посредничества, посмотреть на повседневную жизнь находящейся под регулярным огнём критики страны своими глазами.

Особый упор государственной политики оказался связан с проведением именно спортивных мероприятий – как представлялось изначально (пусть и поставлено под сомнение впоследствии), такого рода события в наименьшей степени были подвержены политической конъюнктуре, которая в скором времени стала сковывать дальнейшее укрепление Россией своих позиций в мире.

Особое внимание к феномену мягкой силы, с одной стороны, легализовало обширные возможности совершенствующихся технологий, но с другой – заставило государственных акторов действовать на опережение и искать ещё более «мягкие» и скрытые механизмы, которые позволяли бы снижать риски противодействия и не ставить под удар чувствительные факторы своей субъектности.

В долгосрочной перспективе государственные акторы, вероятно, продолжат утрачивать лидирующую роль в публичных диалоговых пространствах, которыми словно буферным громоотводом себя окружают, однако современные практические подходы и навыки оставляют вполне устойчивые перспективы для воспроизведения эффективных механизмов и технологий снижения социальной напряжённости и мобилизации духовно-деятельной энергии общественных групп, для центростремительных практик взаимной мимикрии.

Такие изначально гражданские акции как «Бессмертный полк», «Георгиевская ленточка», «Тотальный диктант» являются собой показательные примеры успешной гармонизации общественной инициативы и государственного ресурса – это успешные примеры механизмов мягкой силы современной России, наращивающей свою способность к консолидированному, подлинно

национальному, общественно-государственному солидарному действию. Подобного рода латентные технологии консолидации и удержания социальной энергии весьма трудно уловимы с точки зрения выявления артикулируемого целедостижения, однако результативность их синергии с государственной политикой – вне зависимости от реальной аффилированности с последней – служит безусловным фактором эффективности публичного целеполагания власти.

Помимо наблюдаемых сегодня множественных спекуляций о возможном вмешательстве России в разнообразные политические процессы в разных странах мира (что в условиях информационного общества уже можно рассматривать в качестве показательного механизма влияния) имеются и более чёткие индикаторы российских латентных компетенций, которые укладываются в формирующиеся подходы к оценке мягкой силы<sup>374</sup>.

Если в 2015 году, когда британское консалтинговое агентство Portland Communications начало выпускать ежегодные рейтинги 30 наиболее успешных в осуществлении мягкой силы стран, Россия там ещё не фигурировала, то в 2016 году она уже заняла в нём 27, а в 2017 – 26 место. Несмотря на 28 место в 2018 году и 30 в 2019, сама способность страны к использованию данного инструментария, включающего культурные, образовательные, цифровые и прочие аспекты, в рамках предложенной западными авторами методологии ранжирования выглядит вполне устойчивой и убедительной<sup>375</sup>.

Выстраивая систему отношений с институтами гражданского общества, государство находит пути собственной мимикрии под конкурирующие силы – негосударственных игроков, всё активнее бросающих вызов не просто сложившемуся миропорядку, но и всей модели социального воспроизводства. Возглавив на определённом этапе процессы диалектической трансформации социума – от хаоса и вседозволенности к порядку и дисциплине, государство незримо приблизилось к необходимости самому стать объектом социального неудовлетворения и подвергаться вызовам своих противоположностей – «отмены»,

<sup>374</sup> Харитонова Е. Эффективность “мягкой силы”: проблема оценки // Мировая экономика и международные отношения. 2015. № 6. С. 48-58.

<sup>375</sup> Soft Power 30. Portland Communications. 2015-2018. <https://softpower30.com/> (дата обращения: 12.05.2021)

как стало принято говорить – от иерархии к сетям, от централизации к самоуправлению, от закрытости к публичности.

Современные механизмы политического воздействия, выносимые государством за пределы формальных центров силы, формируют основы для ещё большей латентизации и гибридизации политики, которая оставляет возможности для технологий дальнейшей фрагментации и децентрализации сетевых образований, снижения зависимостей от традиционных упорядочивающих структур. Скрытые инструменты приобретают более дистанционный, нелинейный и, весьма важно, институционально автономный характер – акторы пользуются ими вне пределов досягаемости «догоняющих» публичных форм.

Имеющие государственную природу элементы и структуры, акторы и сетевые конструкции, которые оказываются способны демонстрировать наименьшую институциональную косность и наибольшую внутреннюю гибкость при опережающей эффективности реализуемых действий, инстинктивно обречены и дальше совершенствовать навыки латентного влияния на формирование государственной политики и переноса с себя публичной ответственности за возможные неудачи. Носители более эффективных (в силу своей закрытости и, следовательно, защищённости) механизмов сохраняют способности определять контуры дальнейшего общественно-политического развития и государствоцентричного мироустройства.

## Выводы по итогам четвёртой главы

Формирование государственной политики в Российской Федерации в последние двадцать лет, несмотря на комплексность, неоднозначность и полисубъектность, демонстрирует поиск устойчивой модели, базирующейся на относительно стабильных принципах и предсказуемом характере расширения горизонта среднесрочного видения. При этом ключевым представляется возвращение в элитах, управлеченческом аппарате, системе представительства интересов чётких компетенций балансирования административно-коммуникационных интенций, обеспечивающих динамику общественно-политического дискурса. По мере развития институтов и практик всё явственнее прослеживается последовательное фундирование дихотомии между публичным и латентным пространствами актуального целеполагания.

Принятие пестроты политico-административных сетей, обеспечивающих процесс разработки и реализации решений, многообразия конкурирующих акторов за удержание и укрепление своих позиций в соответствующих сетях, идеологических и культурных различий среди доминирующих социальных групп предопределяет опору политического класса на специфическую асимметрию пространства формирования государственной политики.

Публичное поле является собой сугубо консенсусно-ориентированный ландшафт успешно складывающегося паззла множественных интересов, идей, структур и субъектов. Здесь позиционируются и культивируются ценности и принципы рациональности и прагматизма, справедливости и эффективности, единства и солидарности. При этом отсюда целенаправленно вытесняются любые обладающие конфликтным или кризисным потенциалом явления, ретушируются разделительные линии, микшируются протестные выпады и альтернативы.

Специфика же заключается в том, что на фоне общего административного умиротворения публичной сферы (стремления властей в той или иной мере «лакировать» окружающую действительность, в общем, не новы) происходит

значительное укрепление, укоренение, своего рода институциализация скрытого, непубличного контура – латентного пространства государственной политики: попытки сделать его долгосрочным, устойчивым и незыблемым. Здесь аккумулировались сетевые связи, накапливались ресурсы, выстраивались необходимые процедурно-корпоративные технологии, оформившие профессионально-обязывающую матрицу имплицитных механизмов решения возникающих задач. Проблемы не убирались вовсе – они должны были деприоритизироваться из публичного поля (выпадать из повестки) и рутинизироваться в сфере латентной (буднично искать своего решения, не сказываясь на общей стабильности).

Публичное пространство, внимание в котором фокусируется на циклично постулируемых, отодвигаемых и взаимозаменяемых приоритетах, утрачивает, таким образом, контрольные механизмы над своими базовыми параметрами, которые всё более определяются латентным остовом, служащим опорой для всё большего числа общественных процессов. Подвижность публичного, таким образом, становится функцией устойчивости латентной основы.

Публичное целеполагание в Российской Федерации, даже если оно становится всё более нестабильным и всё менее реализуемым, сохраняет легитимирующие свойства для латентных механизмов, эффективное использование или же злоупотребление которыми остаётся неподконтрольной прерогативой самих акторов. Исходя из внутренней логики существования политического класса одни несут ответственность за, возможно, весьма случайные преступки, но другие сохраняют и даже укрепляют свои позиции, несмотря на невыполнение публично взятых на себя обязательств по достижению общественно значимого результата – таковые были и в 2000-е гг., и в 2010-е и, с высокой долей вероятности, будут возникать и в третьем десятилетии нынешнего века.

Появление новых технологий лишь диверсифицирует разветвлённые и всё более многомерные латентные механизмы мимикрии государственных структур в обществе, централизации политico-административных процессов, совершенствования мягко-силового влияния в мире. Все плоскости

государственной политики оказываются равным образом пронизаны сетевыми инструментами непубличного воздействия на узлы принятия и исполнения решений, однако их расхождение с публичным целеполаганием становится всё более явственным: вместо ожидаемых результатов декларируются новые цели, а «управленческое плечо» механизмов реализации последовательно укорачивается и выводится из сферы общественного внимания.

Реальные политические процессы последовательно смещаются в латентную сферу, и оценка государственной политики в России всё более усложняется в силу искажений её публичных механизмов. Вместе с тем, очевидно, что и латентные механизмы обладают весьма вариативной эффективностью – в том числе и на фоне обострения глобальной конкуренции, вбирающей всё более новые и разнообразные меры и способы противостояния. А потому надобность в ранжировании даже таких нелинейных форм достижения результата будет лишь нарастать, что потребует и от реальных участников общественно-политических отношений, и от академического сообщества, да и от государства во всех его лицах и формах некоего компромиссного взгляда на комплексное и реалистичное целеполагание.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В рамках проведённого исследования были рассмотрены ключевые проблемы формирования государственной политики на современном этапе и роль латентных механизмов в соответствующих процессах. В соответствии с заявленной и подтверждённой в работе исследовательской гипотезой было показано, что, несмотря на активное расширение публичного пространства актуальной государственной политики, именно сохранение и усложнение пестроты интересов существующих и околовластных групп, появление новых и расширение круга действующих стейкхолдеров современного государства приводят к воспроизведству и технологическому совершенствованию остающихся скрытыми от общества приёмов и практик политического взаимодействия. Последние предстают в форме разнообразных латентных механизмов, способствующих неоглашаемому формированию востребованных среди ключевых акторов конфигураций реализуемой государственной политики.

Латентные механизмы представляют собой отдельную модальность носящих более родовой характер латентных явлений политической сферы, отражающих фундаментальную сетевую природу скрытого вовлечения и функционирования социальных ресурсов и развивающих латентность как особую форму негласного поведения и взаимодействия акторов, предопределяющую стремление к эффективной реализации интересов наряду с предотвращением и сглаживанием конфликтов. В государственной политике как особом пространстве политических отношений на фоне поступательного развития публичных структур и механизмов возникает собственное качество многоуровневой мотивации субъективного задействования латентных механизмов широким кругом конкурирующих между собой за оптимальное вовлечение ресурсов государства акторов.

Развитие такого рода скрытых от всеобщего контроля и участия явлений способно не только снижать или даже блокировать подлинную значимость эффекта расширения открытости и публичности, децентрализации и гражданской

вовлечённости, превращая последние в ширму для реального взаимодействия ключевых акторов, но и одновременно и разнонаправленно воздействовать на состояние управляемости всей государственной системы – как за счёт укрепления связей между её ключевыми звеньями, так и посредством разбалансировки образующих её сетевых контуров и оснований.

Со временем, впрочем, публика узнаёт всё больше о скрытых политических механизмах, и в некой перспективе те из них, что сегодня являются латентными, постепенно таковыми быть перестают. Тем не менее, акторы продолжают развивать и действовать новые инструменты непубличного взаимодействия и принятия решений, обеспечивающие для них наибольшую эффективность, – так возникают уже новые, следующие латентные явления – их новые модификации и «поколения». В этом заключается базовый итог проведённого исследования: конкретный набор латентных механизмов характеризует лишь ограниченный по времени континуум формирования государственной политики, в большей степени относящийся к рассматриваемому социуму и правящему режиму, и априори не может обладать свойствами долгосрочной устойчивости; наиболее же общей закономерностью является предсказуемое наличие самого непубличного пространства политического взаимодействия лиц, принимающих решения, которое регулярно смещается и трансформируется под воздействием как внутриэлитной динамики, так и в силу обстоятельств внешней среды.

В диссертации были рассмотрены латентные механизмы формирования государственной политики в треугольнике отношений между тремя акторскими средами – целевыми группами разных уровней государственной политики: обществом, государством и внешней средой. За основу была взята специально разработанная теоретическая модель, отражающая целый комплекс параметров изучения публичных и латентных механизмов как содержательно-скалярных характеристик элементов государственной политики, реализуемых одновременно и в публичной, и в латентной сферах социального взаимодействия.

В соответствии с представленной моделью были проанализированы три группы латентных механизмов, действуемых на разных уровнях

государственной политики – внутренней, административной и внешней: мимикрия (взаимное переплетение) государственных и общественных структур, централизация (центростремительность) политико-административных технологий, инструментализация публичной дипломатии и мягкой силы. На основе изучения документов и мероприятий, стратегий и проектов государственной политики Российской Федерации за последние два десятилетия была рассмотрена система функционирования соответствующих латентных механизмов, их структурные и процессуальные особенности, роль в достижении приоритетов государства и общества.

На основании рассмотрения широкой теоретико-источниковой базы, позволяющей с разных аспектов оценить подходы к современному государству, его многообразным формам, функциям, институтам и неинституциональным основаниям, а также к государственной политике и её фундаментальным свойствам, в ходе исследования было установлено, что эти понятия и обозначаемые ими явления носят динамический характер, перманентно трансформирующий их восприятие и сужающий устойчивость единства их формально-содержательных элементов в сторону всё большей краткосрочности и ситуативной востребованности.

Сама государственная политика становится объектом постоянного переосмыслиния за счёт вбирания всё новых предметов, механизмов и участников, которые перераспределяются и комбинируются в различных элементах её структуры, образуя дополнительные когнитивные явления. Исследовательская проблема, для решения которой настоящее исследование стремилось выработать инструментальный подход, заключается в необходимости различия как видимых, публичных и общественно оспариваемых явлений, так и латентных, не всегда подверженных внешнему не включённому научному взгляду, но не менее значимых для понимания сути реализуемых политических действий.

Представленная в диссертации теоретическая модель позволила идентифицировать в структуре государственной политики не только собственно публичные и латентные явления, но и осуществляемые одновременно в обеих

сферах социального взаимодействия публично-латентные, которые были обозначены как эксплицитные и имплицитные. Если первые отличаются публичными механизмами и ориентацией на латентные цели, то вторые представляют собой собственно латентные механизмы, реализуемые для достижения публичных целей.

Значимость латентных явлений в государственной политике отражает не только инструментально-технологическое совершенствование общественных процессов, их усложнение и, если не сращивание, то активную коабитацию с явлениями иного, внесоциального порядка (биологическими, техническими, цифровыми), но и существенную, качественную трансформацию публичного дискурса как такового. Развитие конкурентного противостояния за различные группы ресурсов и сферы активности, пронизывание им традиционных и вновь формирующихся институтов власти и влияния и инклюзивное рассредоточение внутри масштабирующейся информационно-коммуникационной среды превращают публичное пространство в арену нео-гоббсовской «войны всех против всех» - бесконечных конфликтов акторов за неослабевающее внимание и лояльное отношение публики, которые вытесняют на задний план любые иные формы и приоритеты социальной востребованности.

Гражданская культура, призванная некогда уравновесить склоняющуюся к автаркии власть посредством продвижения к всё большей открытости и прозрачности, приблизилась к пределу становления информационного общества, в котором насыщенность информационными потоками не всегда соотносится с возможностями их восприятия и переработки. Расширение пространства публичности оборачивается не только большей степенью познаваемости происходящих процессов, но и рассеиванием общественного контроля, утратой гражданской бдительности, потребности в осмыслении происходящего – дефицитом социального внимания.

Диффузия мультилицирующихся информационных потоков уплотняет публичную сферу явлениями спама и флуда как форм одновременно и новой нормы, и её (публичной сферы) ощутимой деградации.

В этом принципиально обновлённом пространстве коммуникационного обмена формируются основы эффективности для новых латентных механизмов, скрывать использование которых особо и не требуется: скрытый эффект возникает за счёт манипулирования формально открытой, но внешне не примечательной информацией и (не) вниманием к ней. Подмена фактов оценочными суждениями, возводимыми в абсолют, отвлечение направленности социального восприятия, навязывание готовых нарративов – всё это актуальные способы, позволяющие акторам по-прежнему сохранять в тени то, чем они не хотели бы в реальности делиться с массами. За счёт них латентные механизмы не просто никуда не исчезают в условиях всеобщей открытости, но и становятся всё более изощрёнными и действенными.

Сохранение телеологических свойств государственной политики, несмотря на дискурсивные флюктуации (возможные подмены целей, коррекция и актуализация ключевых приоритетов, предание их забвению по прошествии времени), всё же воспроизводит общую систему координат общества и государства в их политических устремлениях через консенсус интересов в форме тех или иных совместных целей: национальной идеи, национальных интересов, национальных проектов, национальной миссии. Цели образуют не только формально-содержательный каркас государственной политики, но и позволяют её идентифицировать как целостную сущность и в ряду многообразных политических явлений, и среди непрерывной социальной активности в целом.

С учётом взятой за основу базовой структуры государственной политики как сочетания процессов целеполагания и целедостижения именно цели и механизмы их реализации были обозначены в качестве ключевых маркеров дифференциации публичных и непубличных явлений в современном государстве. Таким образом, отталкиваясь от принятого допущения о наличии у политических акторов как публичных, так и скрытых целей, в настоящем исследовании удалось не только установить их связь с латентными механизмами, но и определить рациональные основания для изучения и описания последних через призму поддающихся

объективной оценке индикаторов латентных феноменов в процессах целеполагания и целедостижения.

На основе различия подлежащих рациональному познанию эксплицитных и имплицитных форм государственной политики, включающей в себя непубличные элементы, было установлено, что используемые в актуальном политическом дискурсе латентные механизмы обладают широким набором свойств и характеристик, определяемых субъективными приоритетами конкретного круга пользователей-акторов. При этом объективной рельефности соответствующих свойств и характеристик способствуют те факторы, благодаря которым формирующиеся в латентной сфере замкнутые коммуникационные контуры опираются на инфраструктуру публичной сферы – те инструменты и возможности, на которые распространяются конвенциональные ограничения публичного рода: нормы, технологии, алгоритмы.

В современных условиях значимым фактором, «унифицирующим» использование латентных механизмов, сближающим их с более очевидными публичными инструментами и технологиями, становится цифровая среда, вбирающая в себя представителей разнообразных групп, сообществ и классов, которые уравниваются в её технологическом периметре в качестве рядовых пользователей. Сетевизация и антииерархичность растущего цифрового общества уже не столько бросают вызов традиционным государственным практикам, сколько развивают их, адаптируют под новые реалии, способствуют проактивному экранированию скрытых мотивов и методов в виртуально-коммуникационном пространстве общего доступа.

Государственная политика формируется и осуществляется на разных уровнях, и универсальность, устойчивость реализации индуцируемых латентных механизмов обосновывается их наблюдаемым позиционированием на каждом из них. Исследование имплицитной действенности не декларируемых напрямую политических практик на макро-, мезо- и мегауровнях – в контексте внутренней, административной и внешней политики государства – позволяет сформулировать вывод о комплексности и вариативности латентных механизмов, их

инструментальной и технологической нестабильности, ситуативности и вероятной рассогласованности: всё это обусловлено многомерностью и многоакторностью современного государства, его институциональной и идеино-ценностной конфликтностью и потому константной незавершённостью.

Вместе с тем, именно способность, пребывая в постоянном поиске, находить наиболее эффективные способы реализации скрытых интересов посредством мобилизации публичных ресурсов оказывается, с одной стороны, залогом успеха в конкурентной борьбе для наиболее актуальных игроков, а с другой – фактором воспроизведения субъектности государственных конструктов, балансирующих в контексте «броуновского движения» приходящих и уходящих акторов и элит.

В рамках исследования в соответствии с заявленной теоретической моделью были сформулированы подходы к описанию латентных механизмов целеполагания и целедостижения на трёх уровнях современной государственной политики: макро-, мезо- и мегаполитики.

В рамках макрополитики в качестве латентного механизма формирования соответствующих государственных усилий была рассмотрена мимикрия производных государства под институты гражданского общества, при которой через патрон-клиентские связи властных структур в соответствии с установленным порядком образуются общественноподобные элементы и механизмы, в процессе публичного взаимодействия с иными гражданскими акторами последовательно перенимающие на себя роль системообразующих и модерирующих общественное пространство игроков. Процесс политического взаимодействия в таком пространстве становится менее хаотичным и менее подверженным резким колебаниям, в большей степени упорядоченным и конвенциональным, однако рамки делиберативного обмена становятся также чётче выраженными и обусловленными уже экзогенно (помимо воли граждан) заданными параметрами.

Вместе с тем, возникающая обратная мимикрия гражданских структур в государственноподобные элементы и механизмы, представляющая собой незримое диалогическое взаимодействие с государственными акторами в процессе актуализации практик общественного договора, оказывает балансирующее

воздействие как с точки зрения воспроизведения социальной энергии эмансипированного общества, так и с точки зрения установления фактического консенсуса относительно формирования и реализации государственной политики.

Специфика латентного инструментария на мезополитическом уровне активности современного государства была представлена через призму административной политики, осуществляющей властвующими группами внутрисистемно в отношении управляющего класса – бюрократического аппарата, выступающего коллективным агентом государственного управления и реализации совокупной государственной политики. Публичные механизмы открытости и прозрачности, усиления подотчётности и подконтрольности административных структур и процедур в контексте регулярно разрабатываемых мер по оптимизации системы государственного управления дополняются политически заданными экстерналиями, имеющими природу латентных механизмов, осуществляемых в интересах государственных акторов по обеспечению востребованного в текущих условиях уровня управляемости и лояльности политического класса.

Внедрение современных принципов ориентации на результат и удовлетворённости получателей государственных сервисов вкупе с мотивированием социальных игроков на системное выстраивание долгосрочных и ответственных отношений с органами власти создаёт предпосылки для развития устойчивого метапространства гармонизации и включённости групповых связей в солидарные действия, обрамляющего публичную сферу и выступающего своеобразным буфером для поглощения нежелательных социальных рисков системы при формировании и реализации государственной политики.

Наконец, на мегаполитическом уровне, где наиболее очевидные латентные механизмы традиционно оставались определяющей константой дипломатической парадигмы поддержания межгосударственного диалога и выстраивания контактов между национальными элитами разных стран, усиление конкурентных начал и расширение акторства за счёт новых форм участия как надгосударственных и квазигосударственных, так и негосударственных игроков, сформировало, по сути, альтернативное пространство саморегулируемого, а потому одновременно

публичного и скрытного взаимодействия совершенно разных участников глобального общественно-политического дискурса.

В условиях значительного сужения арсенала сил и средств линейного разрешения экзистенциальных конфликтов мировых игроков, обусловленного, с одной стороны, непрерывным ростом оружейных технологий, а с другой – укоренением разветвлённых нормативных основ международного права, гипертрофированное развитие получили альтернативные формы ментального противостояния в информационно-коммуникационной сфере. Инструменты мягкой силы и публичной дипломатии, таким образом, были обозначены в качестве базовых единиц масштабирования латентных механизмов активности государственных игроков по позиционированию своих интересов и целей в мировом общественно-политическом дискурсе.

Проблематика вовлечения технологических возможностей и инструментов в развитие тактики политического маневрирования государственных акторов в публичном пространстве электронно-сетевого взаимодействия была раскрыта через выделение и рассмотрение трёх направлений цифровизации политических отношений, которые при общей децентрализации и дерегулятивной надсубъектности формируют лишь видимость консенсусной объективности и технологически-алгоритмной непредвзятости результирующего взаимодействия пользователей-граждан. Каждое приложение автоматизирующей процесс технологии на поверку оказывается вариативной интерпретацией цифрового видения, апробируемого отдельным специфическим актором (коалицией акторов) посредством спорадического «замыкания» возможностей программиста с потребностями пользователя.

Демократические механизмы и технологии актуальной социализации несут потенциальную действенность в равно-конкурентной среде цифровых делиберативных инструментов, однако дефицит подлинных компетенций плюралистической самоорганизации вне установленных институциональных рамок деформирует сетевое пространство в направлении гибридной публично-латентной среды воспроизведения клишированных социально-процедурных

конструктов, проявляющихся, как было показано, в относительно предсказуемых, а потому каждый раз небезупречных алгоритмах пока ещё искомой цифровой демократии – первого выделенного направления цифровизации государственной политики.

Технократия, которая в условиях абсолютизации технологических решений и пользовательски-ориентированной «дегуманизации» политико-административных функций, образует не только актуальную нормативную модель существования эффективного государства, но и весьма податливо-компромиссную конструкцию патрон-клиентских отношений не только внутри политического класса, но и в социуме в целом: видимые преимущества цифровизации каждого нового процесса для массового бенефициара вполне предсказуемо снижают социально-политическую бдительность последнего и подталкивают к делегированию всё больших гражданско-суверенных активов в пользу выступающих от имени государства акторов, оставляя последним всё больше пространства для компетентных действий по своему усмотрению.

С одной стороны, подобный асимметричный торг укладывается в историческую логику общественного договора, с другой – если прежде отказ от части свобод в интересах общей безопасности балансирулся вполне публичной взаимной ответственностью, то сегодня любые пользовательские соглашения, хоть и являются открытыми и обязательными, подписываются не глядя и, по сути, представляют собой фикцию, лишь легитимирующую растущую влиятельность и одновременно политическую зависимость цифровой бюрократии, представляющей собой второе рассмотренное направление цифровизации государственной политики.

При такой конфигурации и в условиях непрерывного развития полисубъектности политического процесса в целом была особым образом отмечена и его значительная трансформация на наднациональном (глобальном) уровне. Сочетание двух параллельных процессов – расширение негосударственного акторства в мировой политике и рост форматов электронно-сетевой коммуникации – конструирует принципиально новый дискурс симулякро-партиципаторного

(имитирующего вовлечение посредством обретения символических атрибутов) международного взаимодействия, оказывающего всё более долгосрочное влияние на политические отношения – цифровую дипломатию, третье направление цифровизации государственной политики.

Формируя новый уровень глобального диалога (а вернее даже – полилога) всех со всеми, механизмы и технологии цифровой дипломатии формируют в сознании массового пользователя мнимую реальностьластной гравитации и контроля над повесткой, отвлекающую от возможностей воспроизведения новых закрытых коммуникационных контуров, в которых и концентрируется подлинный процесс принятия решений. Тем самым развивающийся кризис государствоцентричной модели международных отношений приобретает дополнительные эффекты распыления и концентрации потенциальной энергии пользователей цифровой среды.

Формирование государственной политики в Российской Федерации в последние годы происходило и продолжает происходить под влиянием всех ключевых трендов, характеризующих динамику общественно-политических процессов и на глобальном, и на национально-региональном уровнях. При этом флюктуации зоны соприкосновения и пересечения публичной и латентной сфер, с одной стороны, способствовали агрегированию и различным проявлениям конфликтного напряжения в отношениях между властью и обществом, но с другой – обусловили и апробацию некой национальной модели среднесрочного консенсуса, при которой стратегическое целеполагание в русле социального запроса, как было показано, легитимировало имплицитную механику практической политики стейкхолдеров государственных институтов. Публичные цели стали фактически оправдывать латентные средства их достижения, среди которых были отмечены и проанализированы на российской практике взаимная мимикия государственных и общественных структур, центростремительность (централизация) технократического управления в ходе административных реформ и расширение технологий публичной дипломатии и ресурсов мягкой силы.

Ключевые институциональные реформы в современной России, как было показано, ориентировались на мобилизующие начала, обеспечивая, с одной стороны, формальное расширение работоспособности горизонтальных публичных связей внутри страны, но при этом увязывая их во вполне предсказуемую вертикаль латентного согласования через многообразие институциональных, ценностно-символических и виртуально-цифровых конструктов. Помимо известных официальных структур разрослись обширные сети «помощников» власти, имеющих негласный мандат на форматирование взаимодействия с инициативными акторами, группами, сообществами.

Российский опыт восприятия концепта и механизмов мягкой силы, попытки её теоретического осмысления и прикладной диверсификации как в международном сотрудничестве, так и в гражданском дискурсе были рассмотрены через призму общественно-государственного взаимодействия, совместного поиска не только самих оснований российского творческо-гуманитарного потенциала в современном мире, но и точек приложения взаимных усилий, максимизации консенсусной синергии, подлинного взаимодействия официальных и низовых гражданских структур и инициатив.

При этом сами технологии мягкой силы являются важным средством верификации и позитивной объективации латентных интенций и конструктов в публичном пространстве современной политики, легитимируя допущение и, в большей степени, даже поощряя генерирование скрытых механизмов влияния при открыто артикулируемом целеполагании государств в условиях глобальной неопределённости и конкуренции за человеческий капитал и интеллектуальный ресурс. Российская практика в этой системе отношений, как было продемонстрировано в проведённом исследовании, стала катализатором для дальнейшей оптимизации латентных механизмов в процессе формирования государственной политики всеми вовлечёнными сторонами, преследующими как общественно-значимые интересы, так и обусловленные иными корпоративными и скрытыми от публики основаниями.

Несмотря на закономерные сложности в идентификации и верификации латентных механизмов и явлений в современной государственной политике, недостаточную изученность в науке и слабую представленность в этико-философских дискуссиях относительно природы принимаемых в обществе решений, мало у кого вызывает сомнение сам факт наличия скрытых от публичного рассмотрения как объективных, так и субъективных элементов регулятивно-десизиональной (широкой государственно-управленческой) активности, осуществляемой различными акторами от имени государства.

Если в прежние эпохи поиска и становления демократических моделей ориентация на максимизацию общественного интереса предполагала нахождение оптимального нормативного формата социально-ответственного поведения лиц, принимающих решения, то впоследствии все внедряемые инструменты обеспечения открытости и подконтрольности власти имели зачастую ограниченный по времени эффект и требовали разработки уже новых, дополняющих прежние правила и императивов. Непубличные интересы и приоритеты при этом не вытеснялись вовсе, а лишь перемещались в более «приспособленные» для их реализации ниши социального взаимодействия. После «раскрытия» последних происходил очередной этап «миграции» в уже новые пространства и ниши.

В этой связи, как представляется, опора на латентную сферу формирования государственной политики является не только системным свойством соответствующего типа отношений, находящимся в линейной связи с её публичной ипостасью (чем больше публичных форм, тем больше стимулов для развития латентных механизмов) – не до конца различимым, но явным образом ощутимым. Латентное пространство становится и перспективным объектом приложения управлеченческих усилий разнообразных социальных субъектов – своего рода, активом общественно-государственного диалога для поиска новых источников взаимной синергии. Проведённое исследование позволило разработать аналитическую платформу по изучению механизмов скрытого взаимодействия в государственной политике, которая даёт основания для ряда рекомендаций по

более полному и эффективному использованию упомянутых управленческих усилий.

В условиях отмеченного кризиса государствоцентричных моделей и суверенитета важной задачей воспроизведения солидарности вокруг общенациональных институтов остаётся последовательное укрепление и расширение социальной природы современной государственной политики, её сцепление с максимально возможным числом групп, стейкхолдеров, общественных и гражданских структур, разделение ответственности за формирование приоритетов, принятие и реализацию решений с широкими слоями негосударственных акторов.

Наряду с нишевыми формами представительства интересов, в силу своей гибкости оказывающимися всё более востребованными в условиях диверсификации групповой и социальной динамики, весьма перспективными в современных условиях продолжающегося роста популизма и антиистеблишментных настроений оказываются и традиционные формы политического представительства – в первую очередь, парламентского.

Будучи одновременно и государственным институтом, и механизмом репрезентации общественных настроений и предпочтений, парламент постоянно заключает в себе важный интегрирующий потенциал, гармонизирующий в том числе и противоречия публичной и латентной сфер принятия решений. Парламентский контроль, парламентские расследования и парламентская дипломатия являются собой действенные альтернативные коридоры институционального агрегирования интересов в условиях дефицита социального доверия на разных уровнях политического целеполагания. Укрепление парламентаризма посредством в том числе модернизации и диверсификации его политико-коммуникационного функционала представляется универсальной формулой не только с точки зрения оптимизации латентных факторов политического развития, но и воспроизведения актуальности государственной инициативы.

Вместе с тем, наряду с актуализацией формального политического представительства стабилизация публично-латентных отношений могла бы базироваться и на комплексном упорядочивании всех остальных инструментов функционального продвижения интересов в общественной среде – GR, экспертизы, гражданских институтов и даже отдельных индивидов-пользователей, разнообразных реальных и виртуальных инфлюенсеров (перспективный постпарламентаризм). Повышение прозрачности, выработка стандартов и лучших практик, легитимация соответствующей деятельности (в том числе и за счёт дальнейшей легализации механизмов саморегулирования) способны конструировать общественно-полезные модели мотивации среди акторов, преследующих сугубо частные цели.

Существенным ограничителем потенциальных злоупотреблений латентными механизмами формирования общенациональных приоритетов может стать более системная организация процесса оценивания государственной политики, продолжающего оставаться на периферии общественного дискурса в современной России. Публично декларируемые цели и приоритеты приложения общегосударственных усилий на средне- и долгосрочную перспективу (национальные цели развития, национальные проекты, государственные программы и др.), позиционируемые в качестве средства солидаризации социальных групп и притяжения социальной энергии, выступающие одновременно и основанием для, своего рода, «отмывания» результатов, не всегда имеющих отношения к общественно значимым, нуждаются в более чётких критериях мониторинга и подведения итогов, доступных и понятных для широкой публики.

С учётом известных «изъянов» и «провалов» эlectorальных моделей в современном информационном обществе политические системы демократического толка требуют организации дополнительных «приводных ремней» непредвзятого оценивания и профессионального аудита деятельности политических акторов, берущих на себя ответственность по перераспределению ресурсов государства в общих целях.

Развитие механизмов и технологий мягкой силы, концентрирующих в себе динамичные компетенции постоянно совершенствуемого латентного влияния во внешней среде, требует также новых навыков вовлечения гражданского общества в формирование государственной политики – не только внутри страны, но и вовне. Особенно актуально это становится в условиях растущего и не ослабевающего внешнего давления.

Российский политический класс, традиционно весьма чувствительно реагирующий на гражданские амбиции в отношении процесса принятия решений внутри страны, мог бы активнее использовать возможности переключения энергии развивающихся общественных институтов с могущих оказаться нежелательными аспектов внутриполитической повестки на совершенствование публично-дипломатических навыков в менее релятивных с точки зрения потенциальной нелояльности сферах и при этом всё более конкурентных и конфликтных международных отношений. Самореализация имеющих национальную природу негосударственных акторов могла бы получить шанс значительно масштабировать свою эффективность в менее зарегулированных пространствах, коими сегодня выступают внешние по отношению к государству среды.

Особой внешней для государства средой становится также и цифровое пространство, хотя и имеющее основания для установления всё большего числа нормативных рамок, всё-таки и продолжающее при этом развивать свою децентрализованную природу нелинейной сетевизации и реактивно-квантовой (изменяющейся) неподконтрольности.

Государство, ориентированное на эффективный контакт с социумом, не может не поддерживать внедрение цифровых технологий в различные процессы, включая и политические. Каждому государству, как было показано в исследовании, сегодня требуется своя оптимальная стратегия обеспечения соответствующего внедрения. Государственная политика цифровизации, как, впрочем, и по другим направлениям, – и это хорошо известно – должна опираться на диверсификацию вызовов и центрирование существующих конфликтных зон.

Меняющийся спектр сквозных технологий в электронно-сетевом взаимодействии формирует поле противостояния публичных и латентных механизмов влияния на решения, которые способны иметь максимально отложенный эффект, а потому государственная политика должна формулироваться по всем базовым трекам: и цифровой демократии, и цифровой бюрократии, и цифровой дипломатии. Как и рядовые пользователи, развивающиеся в этой среде по наитию и в соответствии со стремлением к максимизации персонального удобства, государство, наряду с другими акторами, будет, вероятно, продолжать борьбу за предложение наиболее предпочтительного формата такого удобства – интерфейса политического участия, интерфейса государственных услуг и интерфейса суверенитета.

Латентные механизмы и технологии, практикуемые в государственной политике, как неоднократно иллюстрировалось в работе, отражают специфику того хронологического момента, обстоятельства которого диктует их уместность и целесообразность. Исследование их остаётся весьма перспективным, и данная работа сформулировала лишь каркас для инкрементального разбора всего разнообразия явлений, которые на описанном каркасе поддаются идентификации.

Помимо их изучения, что уже способно представлять собой самостоятельную задачу в развитие поставленной в диссертации проблемы, дальнейшая работа может и должна будет вестись и в направлении более обширного освоения новых дискурсов помимо внутренней, административной и внешней политики, в которых существуют признаки формирования закрытых коммуникационных контуров государственных акторов, чья предметная инклузивность навряд ли способна в текущих реалиях зафиксировать окончательные пределы. В конце концов, латентная сфера политики остаётся латентной именно до тех пор, пока она не познана, а потому и предмет нашего рассмотрения в обозримой перспективе не сможет утратить актуальности.

Фокус внимания акторов демонстрирует готовность к смещению из сферы открытой артикуляции к сфере скрытого умолчания, и науке предстоит реагировать на развитие соответствующих общественных ожиданий.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

### **Нормативные правовые акты**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993). С учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ; с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года.
2. Закон Российской Федерации «О государственной тайне» от 21.07.1993 N 5485-1.
3. Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».
4. Федеральный закон от 05.08.2000 № 113-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации».
5. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
6. Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»
7. Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».
8. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».
9. Федеральный закон от 21.07.2014 N 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения порядка обработки персональных данных в информационно-телекоммуникационных сетях»

10. Федеральный закон от 06.07.2016 № 374-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „О противодействии терроризму“ и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности»
11. Федеральный закон от 06.07.2016 № 375-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности».
12. Указ Президента РФ от 23.07.2003 № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003 - 2004 годах».
13. Указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти».
14. Указ Президента РФ от 28.06.2007 № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации».
15. Указ Президента РФ от 17.03.2008 N 351 «О мерах по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации при использовании информационно-телекоммуникационных сетей международного информационного обмена»
16. Указ Президента Российской Федерации от 12.05.2009 № 536 «Об основах стратегического планирования в Российской Федерации».
17. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике».
18. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики».
19. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения».
20. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки».

21. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильём и повышению качества жилищно-коммунальных услуг».
22. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления».
23. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 602 «Об обеспечении межнационального согласия».
24. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 603 «О реализации планов (программ) строительства и развития Вооружённых Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов и модернизации оборонно-промышленного комплекса».
25. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 604 «О дальнейшем совершенствовании военной службы в Российской Федерации».
26. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 605 «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации».
27. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 606 «О мерах по реализации демографической политики в Российской Федерации».
28. Указ Президента Российской Федерации от 04.03.2013 № 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива».
29. Указ Президента Российской Федерации от 25.07.2013 № 648 «О формировании системы распределенных ситуационных центров, работающих по единому регламенту взаимодействия».
30. Указ Президента Российской Федерации от 20.04.2014 № 259 «Об утверждении Концепции государственной политики Российской Федерации в сфере содействия международному развитию»
31. Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»
32. Указ Президента Российской Федерации от 05.12.2016 № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации».

33. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».
34. Указ Президента Российской Федерации от 07.03.2020 г. № 175 «О некоторых вопросах Совета Безопасности Российской Федерации»
35. Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»
36. Концепция внешней политики Российской Федерации, Утв. Президентом РФ 12.12.2013 № Пр-251.
37. Концепция внешней политики Российской Федерации. Утв. Указом Президента Российской Федерации от 30.11.2016 № 640.
38. Концепция участия Российской Федерации в объединении БРИКС. Утв. Президентом Российской Федерации 21.03.2013.
39. Постановление Правительства Российской Федерации от 28.01.2002 № 65 «О федеральной целевой программе "Электронная Россия (2002 - 2010 годы)».
40. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 313 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество»
41. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 N 325-10 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Внешнеполитическая деятельность»
42. Постановление Правительства Российской Федерации от 28.08.2017 № 1030 «О системе управления реализацией программы "Цифровая экономика Российской Федерации».
43. Постановление Правительства Российской Федерации от 16.11.2020 № 1844 «Об утверждении Правил предоставления субсидии из федерального бюджета автономной некоммерческой организации по развитию цифровых проектов в сфере общественных связей и коммуникаций "Диалог Регионы" на создание и обеспечение функционирования в субъектах Российской Федерации центров управления регионов и Правил создания и функционирования в субъектах

Российской Федерации центров управления регионов»

44. Концепция административной реформы в Российской Федерации. Одобрена распоряжением Правительства Российской Федерации от 25.10.2005 г. № 1789-р.
45. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 №1662-р.
46. Распоряжение Правительства РФ от 11.11.2010 г. N 1950-р (ред. от 28.12.2020) <Об утверждении перечня государственных программ Российской Федерации>.
47. Распоряжение Правительства РФ от 12.02.2019 №195-р <Об исключении дублирования программных документов в области развития цифровой экономики>.
48. Концепция формирования механизма публичного представления предложений граждан Российской Федерации с использованием информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" для рассмотрения в Правительстве Российской Федерации предложений, получивших поддержку не менее 100 тыс. граждан Российской Федерации в течение одного года. Утверждена Председателем Правительства Российской Федерации 23.08.2013.
49. Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года. Утверждены Председателем Правительства Российской Федерации 29.09.2018.
50. Приказ Роскомнадзора от 29.07.2019 № 216 «Об определении перечня групп доменных имен, составляющих российскую национальную доменную зону».
51. Паспорт национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». Утверждён по итогам заседания президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам 24.12.2018.
52. Паспорт федерального проекта «Цифровые технологии» национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». Утв. президиумом Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию

информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности (протокол от 28.05.2019 № 9).

## Книги

53. Александров О.В., Добролюбова Е.И., Клочкова Е.Н., Южаков В.Н. Внедрение управления по результатам в деятельность органов государственной власти: промежуточные итоги и предложения по дальнейшему развитию. – М.: Дело, 2014.
54. Алексеева Т.А. Современная политическая мысль (XX-XXI вв.): Политическая теория и международные отношения. – М.: Аспект-пресс, 2015.
55. Арендт Х. Vita Activa, или О деятельной жизни. СПб.: Алетейя, 2000.
56. Ахременко А.С. Политический анализ и прогнозирование. В 2 ч. – М.: Юрайт, 2018.
57. Аутсорсинг политических суждений: проблемы коммуникации на цифровых платформах / Под ред. Л.В.Сморгунова. М.: РОССПЭН, 2021.
58. Безруков А.О., Вавилова Е.С. Нетворкинг для разведчиков. – М.: Эксмо, 2021.
59. Бергер П., Лукман Т. Социальное конструирование реальности. Трактат по социологии знания. — М.: Медиум, 1995.
60. Бжезинский З. Великая шахматная доска. – М.: Международные отношения, 1998.
61. Бодрунова С.С. Современные стратегии британской политической коммуникации. – М. : Товарищество научных изданий КМК, 2010.
62. Борисов И.Б. (ред.), Головин А.Г., Игнатов А.В. Выборы в мире: агитация в сети Интернет. М.: Российский общественный институт избирательного права, 2017.
63. Бурдье П. Социальное пространство: поля и практики. – М.: Институт экспериментальной социологии. СПб.: Алетейя, 2007.
64. Бурлацкий Ф. М. Никколо Макиавелли. Советник государя. — М.: Эксмо-пресс, 2002.
65. Бурлинова Н.В. Курс общественного дипломата. – М.: НП РСМД, 2017.

66. Взаимодействие общества, власти и госкорпораций в условиях режима повышенной готовности: доверие, ответственность, солидарность: монография / Под общей редакцией А.Ю. Шутова, А.Л. Демчука, И.И. Кузнецова. — Москва: КДУ, Университетская книга, 2020.
67. Внешняя политика России: 2000-2020: Научное издание в 3 томах / Рос. совет по межд. делам [под общ. ред. И. С. Иванова]. — М.: Аспект-Пресс, 2012.
68. Володенков С.В. Интернет-коммуникации в глобальном пространстве современного политического управления. — М.: Проспект, 2020.
69. Гельман В. Я. «Недостойное правление»: политика в современной России. — СПб.: Изд-во Европ. ун-та в Санкт-Петербурге, 2019.
70. Глухова А. В., Зюзина Е. Б., Сиденко О. А. [и др.] Внутриполитическая повестка дня как фактор единства современной России. — Воронеж: Научная книга, 2020.
71. Государственная политика в контексте глобальных вызовов современности / под ред. В.И. Якунина. — М.: Изд-во Московского университета, 2021.
72. Государственная политика и управление. / Под ред. А.И. Соловьёва. — М.: Аспект Пресс, 2017.
73. Государство, бизнес, общество: теории и российские реалии / под ред. Л.Е. Ильиной. — М.: Аналитик, 2012.
74. Государство в политической науке и социальной реальности XXI века / Отв. ред. И.С. Семененко. — М.: Весь Мир, 2020.
75. Грамши А. Тюремные тетради в трёх частях. — М.: Политиздат, 1991.
76. Данилевский Н. Россия и Европа. — М.: Институт русской цивилизации, Благословение, 2011.
77. Дао Дэ цзин // Древнекитайская философия. — М.: Мысль, 1972.
78. Демократии XXI века: смена парадигмы. — М.: Изд. дом. Акад. им. Н. Е. Жуковского, 2015.
79. Добролюбова, Е. И., Южаков, В. Н., Ефремов, А. А., Ключкова, Е. Н., Талапина, Э. В., Старцев, Я. Ю. Цифровое будущее государственного управления по результатам — М.: Дело, 2019.

80. Дюркгейм Э. О разделении общественного труда. Метод социологии. – М.: Наука, 1990.
81. Еремеев С. Г., Курочкин А. В. Государственное управление и инновационная политика в условиях сетевого общества: Новые принципы эффективности. — СПб.: Изд-во РХГА, 2014.
82. Иванов В. В. Путин и регионы. Централизация России. – М. : Издательство «Европа», 2006.
83. Идеи и ценности в государственном управлении / Г.В.Пушкарева, А.И.Соловьев, О.В.Михайлова. – М.: Аспект-Пресс, 2018.
84. Институциональная политология: Современный институционализм и политическая трансформация России/ Под ред. С.В.Патрушева. – М.: ИСП РАН, 2006.
85. Институциональная реформа в России: переход от проектирования к реализации в условиях многоуровневой системы государственного управления. – М.: Алекс, 2006.
86. Каплан Б. Миф о рациональном избирателе: Почему демократии выбирают плохую политику. — Москва: ИРИСЭН, Мысль, 2012.
87. Конституирование современной политики в России: институциональные проблемы / отв. ред. С. В. Патрушев, Л. Е. Филиппова. – М.: Политическая энциклопедия, 2018.
88. Конфликтное поле публичной политики: опыт, уроки и перспективы современного российского общества / под ред. А.И. Соловьёва, Г.В. Пушкарёвой. – М.: Аргамак-Медиа, 2022.
89. Коњков А.Е. Латентное пространство публичной политики в современном государстве: в поисках теоретической модели / Монография. – М.: Аргамак-Медиа, 2021.
90. Корнев В. Эгоистичный мем идеологии. – М.: Канон+, 2020.
91. Косоруков А.А. Публичная сфера и цифровое управление современным государством. – М.: МАКС Пресс, 2019.

92. Кочетков А.П. Транснациональные элиты в глобальном мире. – М.: Аспект Пресс, 2020.
93. Крылов В.М., Малеванов Н.А., Травин В.И. Тайный советник императора. СПб.: Петербург – XXI век, 2002.
94. Кирилло В.Е. Латентная политика. Политическая латентология. – Москва: Издательство «Спутник+», 2013.
95. Латур Б. Пересборка социального: введение в акторно-сетевую теорию. – М.: Изд-во ВШЭ, 2014.
96. Лебедева М. М. Мировая политика. – М.: Кнорус, 2018.
97. Лексин В. Н. Искусственный интеллект в экономике, политике и частной жизни. – М.: URSS, 2021.
98. Лексин В. Н., Лексин И. В., Чучелина Н. Н. Качество государственного и муниципального управления и административная реформа. – М. : Европроект, 2006.
99. Ло Д. После метода: беспорядок и социальная наука / пер. с англ. С. Гавриленко, А. Писарева и П. Хановой. Науч. ред. перевода С. Гавриленко. — М.: Изд-во Института Гайдара, 2015.
100. Макаренко Б. Консерватизм и развитие: Основы общественного согласия. – Альпина Паблишер, 2017.
101. Макиавелли Н. Государь. – М.: Эксмо, 2021.
102. Меньшикова Г. А. Культура публичности как маркер демократичности современного общества и государства // Труды СПБГИК. 2015.
103. Меттан Г. Запад – Россия: тысячелетняя война. – М.: Паулсен, 2016.
104. Мир вокруг России: 2017. Контуры недалёкого будущего. – М.: СВОП, 2007.
105. Мировой порядок – время перемен: Сборник статей / Под ред. А.И.Соловьёва, О.В. Гаман-Голутвиной. – М.: Аспект Пресс, 2019.
106. Митрохина Т. Н., Горбачев М. В., Соколов А. Г. Политические проекты в дискурсивном пространстве современной российской политики. – Саратов: ССЭИ РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2018.
107. Наумов А.О. «Мягкая сила», «цветные революции» и технологии смены

- политических режимов в начале XXI века. – М.: АРГАМАК-МЕДИА, 2016.
108. Навстречу «цифровому обществу»: Экспертные оценки и прогнозы / ЭИСИ. – М.: Наука, 2019.
109. Несовершенная публичная сфера. История режимов публичности в России. Сборник статей. Сост. Т. Атнашев, Т. Вайзер, М. Велижев. М.: Новое литературное обозрение, 2021.
110. Панов П.В. Институты, идентичности, практики: теоретическая модель политического порядка. – М.: РОССПЭН, 2011.
111. Паренти М. Демократия для избранных. Настольная книга о политических играх США. – М.: Поколение, 2006.
112. Поликанов Д. В. НКО. Как устроены некоммерческие организации. – М.: ЭКСМО, 2022.
113. Политическая коммуникативистика: теория, методология и практика / Под ред. Л.Н.Тимофеевой. – М.: Российская ассоциация политической науки (РАПН); Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2012.
114. Политический анализ и прогнозирование / под общ. ред. В.А. Семёнова. – М.: Юрайт, 2020.
115. Политический класс в современном обществе / Под ред. О.В. Гаман-Голутвиной. — М.: РАПН, РОССПЭН, 2012.
116. Политическое как проблема. Очерки политической философии XX века. – М.: Идея-Пресс, 2009.
117. Политология: Лексикон / Под ред. А.И.Соловьева. М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2007.
118. Понятие государства в четырех языках. Сб. статей под ред.О. Хархордина. – СПб.; М.: Европейский университет в Санкт-Петербурге: Летний сад, 2002.
119. Понятие политического в теории гегемонии. Антонио Грамши. // Политическое как проблема. Очерки политической философии XX века. – М.: Идея-Пресс, 2009.
120. Примаков Е.М. Минное поле политики. – М.: Молодая гвардия, 2007.
121. Публичная политика: Институты, цифровизация, развитие. / Под ред.

- Л.В.Сморгунова. – М.: Аспект Пресс, 2018.
122. Пушкарёва Г.В.*Homo politicus: человек политический.* – М.: Аргамак-медиа, 2014.
123. Рассел Б. История западной философии. В 3 кн. Новосибирск: Сиб. унив. изд-во, 2003.
124. Россия регионов: в каком социальном пространстве мы живём? / Независимый институт социальной политики. – М. : Поматур, 2005.
125. Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре. Трактаты / Пер. с фр. – М. : КАНОН-пресс, Кучково поле, 1998.
126. Сидорова А.А. Электронное правительство. М.: Юрайт, 2019.
127. Сморгунов Л. В. (ред.) Управление публичной политикой: коллективная монография. М.: Аспект Пресс, 2015.
128. Соловьёв А.И. Политика и управление государством. Очерки теории и методологии. – М.: Аспект Пресс, 2021.
129. Соловьёв А.И. Политология: Политическая теория, политические технологии. – М.: Аспект Пресс, 2001.
130. Соловьёв А.И. Принятие и исполнение государственных решений. – М.: Аспект Пресс, 2017.
131. Столяров М. В. Федерализм и державность: российский вариант. 2-е изд. перераб. и доп. – М. : Славянский диалог, 2001.
132. Стратегия реформы государственного управления в России и ее реализация на региональном уровне. – М.: Алекс, 2005.
133. Тамбовцев В.Л. Государственное регулирование государства: вопросы теории, международный опыт, российские реформы. – М.: РЕЦЭП, 2005.
134. Теория и история политических институтов / под ред. О. В. Поповой. — СПб.: Изд-во СПбГУ, 2014.
135. Тимофеева Л. Н. Власть и оппозиция: взаимодействие, взаимоограничение, взаимоконтроль, коммуникация. – М.: Изд-во РАГС, 2004.
136. Токарев А.А. Дискурс украинских элит в отношении территории и населения Донбасса : (2009-2018) : исследование национального сегмента Facebook :

- семантика, частотность, эмоциональность, регионализация. – М.: МГИМО-Университет, 2018.
137. Токвиль А. Демократия в Америке: Пер. с франц. / Предисл. Гарольда Дж. Ласки. — М.: Издательство «Весь Мир», 2000.
138. Толмачева И.В. Лоббизм по-русски. Между бизнесом и властью. – М. : Эксмо, 2011.
139. Толстых П.А. GR : Полное руководство по разработке государственно-управленческих решений, теории и практике лоббирования. – М.: Перо, 2019.
140. Толстых П.А. GR. Практикум по лоббизму в России. – М. : Альпина Бизнес Букс, 2007.
141. Туровский Р. Ф. Центр и регионы: проблемы политических отношений. – М. : ГУ ВШЭ, 2007.
142. Туронок С.Г. Политический анализ и прогнозирование. – М.: Юрайт, 2018.
143. Федорченко С. Н. Сетевая легитимация политических режимов: теория и технологии. – М.: МГОУ, 2018.
144. Формы и методы государственного управления в современных условиях развития / Под ред. С.В. Запольского. – М.: Прометей, 2017.
145. Хабермас Ю. Структурное изменение публичной сферы. Исследование относительно категории буржуазного общества. С предисловием к переизданию 1990 г. / Пер. с нем. В.В. Иванова. – М.: Весь мир, 2016.
146. Хархордин О.В. Республика. Полная версия. — СПб.: Издательство Европейского университета в Санкт-Петербурге, 2021.
147. Хутарев-Гарнишевский В. Противостояние. Спецслужбы, армия и власть накануне падения Российской империи, 1913-1917 гг. – М.: Дело, 2020.
148. Чадаев А. Путин. Его идеология. – М. : Европа, 2006.
149. Черепанов В. А. Федеративная реформа в России. – М. : Социально-политическая мысль, 2007.
150. Челлен Р. Государство как форма жизни. - Москва : РОССПЭН, 2008.
151. Чумиков А.Н., Бочаров М.П. Государственный PR: связи с общественностью для государственных организаций и проектов. – М.: Инфра-М, 2014.

152. Шомова С. А. Мемы как они есть. – М. : Аспект Пресс, 2018.
153. Штирнер М. Единственный и его собственность. – СПб : Азбука, 2001.
154. Штомпка П. Доверие — основа общества / пер. с пол. Н.В. Морозовой. – М.: Логос, 2012.
155. Шульман Е. Практическая политология. Пособие по контакту с реальностью. – М.: Издательство ACT, 2018.
156. GR: Теория и практика / под ред. И. Е. Минтусова, О. Г. Филатовой – СПб.: Изд-во С.Петербург. ун-та, 2013.
157. GR-связи с государством: теория, практика и механизмы взаимодействия бизнеса и гражданского общества с государством / под ред. Л. В. Сморгунова и Л. Н. Тимофеевой. — М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2012.

### **Книги (на иностранных языках)**

158. van Acker E. Marriage and Values in Public Policy: Conflicts in the UK, the US and Australia. – Taylor & Francis, 2017.
159. Almond G.A. Ventures in Political Science. – London: Lynne Rienner Publishers, 2002.
160. Banting K., Kymlicka W. (ed.). The strains of commitment: The political sources of solidarity in diverse societies. – Oxford University Press, 2017.
161. Beck, U., The Cosmopolitan Vision, Cambridge: Polity, 2006.
162. Bell D. The Coming of Post-industrial Society: A Venture in Social Forecasting. – Basic Books, 1976.
163. Bennett A. US Government and Politics for A-level. Hachette UK. 2017.
164. Bevir M. Key Concepts in Governance. London: Sage, 2011.
165. Bjola C., Holmes M. Digital diplomacy: Theory and practice. – Routledge, 2015.
166. Blot I. La Russie de Poutine. Paris, Bernard Giovanangeli, 2015.
167. Bobbio N. The Future of Democracy. Cambridge: Polity, 1980.

168. Buzan B. From international to world society? English school theory and the social structure of globalisation, Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
169. Buzan B. The Evolution of International Security Studies, Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
170. Cairney P. The politics of evidence-based policy making. – Springer, 2016.
171. Cairney P. Understanding public policy. – Red Globe Press, 2019.
172. Castells M. Networks of Outrage and Hope: Social Movements in the Internet Age. – Cambridge: Polity, 2012.
173. Castells M., Cardoso G. The Network Society: From Knowledge to Policy. – Washington DC: Center for Transatlantic Relations, Johns Hopkins U., 2006.
174. Castells M. The Rise of the Network Society (The Information Age: Economy, Society and Culture, Volume 1). – Cambridge: Blackwell, 1996.
175. Clark T. N. The new political culture. – Routledge, 2018.
176. Comstock G. A., Scharrer E. The Psychology of Media and Politics. — Oxford: Academic Press, 2005.
177. Cottet A, Security in the New Europe, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007.
178. Dahl R.A. Who Governs? Democracy and Power in an American City. New Haven: Yale University Press, 1961.
179. Deutsch K. The Nerves of Government: Models of Political Communication and Control. New York: Free Press, 1966.
180. Donath J. The Social Machine: Designs for Living Online. Cambridge: MIT Press, 2014.
181. Drexel J. Economic Efficiency versus Democracy: On the Potential Role of Competition Policy in Regulating Digital Markets in Times of Post-Truth Politics // Gerard D., Lianos I. (eds.) Competition Policy: Between Equity and Efficiency, Cambridge: Cambridge University Press, 2017.
182. Dror Y. Public policy making reexamined. – Routledge, 2017.
183. Drucker P. Landmarks of Tomorrow: A Report on the New Post Modern World. – Routledge, 1996.
184. Dunn W. N. Public policy analysis: An integrated approach. – Routledge, 2017.

185. Durkheim E. *The Division of Labour in Society*. New York: Free Press, 1997.
186. Dye T. R. *American Federalism: Competition among Governments*. – Massachusetts, Toronto, 1990.
187. Easton D. *A Systems Analysis of Political Life*. – New York: Wiley, 1965.
188. Eisenstadt S.N., Roniger L. *Patrons, Clients and Friends: Interpersonal Relations and the Structure of Trust in Society*. – Cambridge: Cambridge University Press, 1984.
189. Farazmand A. et al. (ed.). *Global encyclopedia of public administration, public policy, and governance*. – New York, NY : Springer, 2018.
190. Farazmand A. *Modern Systems of Government. Exploring the Role of Bureaucrats and Politicians*. – Thousand Oaks, CA: Sage, 1997.
191. Ferguson N. *Colossus: The Price of America's Empire*. - New York: Penguin Press, 2004.
192. Ferguson N. *The Square and the Tower: Networks and Power, from the Freemasons to Facebook*. – NY: Penguin Books, 2018.
193. Fischer F. *Politics, values, and public policy: The problem of methodology*. – Routledge, 2019.
194. Fukuyama F.. *Identity: The Demand for Dignity and the Politics of Resentment*. – NY: Farrar, Straus and Giroux, 2018.
195. Grigas A. *Legacies, coercion and soft power: Russian influence in the Baltic States*. London : Chatham House, 2012.
196. Gürbey G., Hofmann S., Seyder F. I. *Between State and Non-State*. – Germany : Palgrave Macmillan, 2017.
197. Habermas J. *Der gespaltene Westen: Kleine Politische Schriften X*. Frankfurt am Main: Suhrkamp 2383, 2004.
198. Habermas J. *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1992.
199. Hacker K., van Dijk J., eds. *Digital Democracy: Issues of Theory and Practice*. London: SAGE Publications Ltd, 2000.
200. *Handbook of public policy analysis*. – Routledge, 2017.

201. Heazl M. Uncertainty in Policy Making: Values and Evidence in Complex Decisions. – Washington, DC: Earthscan, 2010.
202. Hehir A. The Responsibility to Protect; Palgrave Macmillan, 2012.
203. van Herpen M.H. Putin's Propaganda Machine: Soft Power and Russian Foreign Policy. Lanham: Rowman & Littlefield, 2015.
204. Hill F., Gaddy C. G. Mr. Putin: Operative in the Kremlin. EDS Publications Ltd., 2015.
205. Hill M., Varone F. The public policy process. – Taylor & Francis, 2016.
206. Hudson V. M. Artificial intelligence and international politics. New York: Routledge, 2019.
207. International Relations and Security in the Digital Age. Ed. by Johan Eriksson, Giampiero Giacomello. – London: Routledge, 2007.
208. Jervis R. American Foreign Policy in a New Era, New York: Routledge, 2005.
209. Jervis R. Perception and Misperception in International Politics. New York: Princeton University Press, 1976.
210. Jessop B. The State: Past, Present, Future. – Cambridge: Polity 2016.
211. Karns M., Mingst K. International organisations: the politics and processes of global governance, Lynne Rienner Publishers. 2010.
212. Kaufman S. J. Modern Hatreds: the Symbolic Politics of Ethnic War, New York: Cornell University Press, 2001.
213. Keating, M., McGarry, J., (eds.) Minority Nationalism and the Changing International Order, Oxford: Oxford University Press, 2001.
214. Keohane R.O., Nye J.S. Power and Interdependence in the Information Age. Foreign Affairs, September/October, 1998.
215. Kingdon J. Agendas, Alternatives, and Public Policies. – London: Pearson, 2011. – 304 p.
216. Kissinger H. World Order. New York: Penguin Press, 2014.
217. Koliba C. J. et al. Governance networks in public administration and public policy. – Routledge, 2018.

218. Krieger, H., (ed.) *The Kosovo Conflict and International Law: An Analytical Documentation 1974-1999*, Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
219. Laruelle M. *Russia's Niche Soft Power: Sources, Targets and Channels of Influence*. – Russie.Nei.Visions, No. 122, IFRI, April 2021.
220. Lebedeva M. M. *Russian Public Diplomacy. From USSR to the Russian Federation*. – London: Routledge, 2021.
221. Ledeneva A. *Unwritten rules. How Russia really works*. – London: Center for European Reform, 2001.
222. Lindsey J.R. *The Concealment of the State*. – London: Bloomsbury Academic, 2013.
223. Lo B. *Russia and the New World Disorder*. EDS Publications Ltd., 2015.
224. Lovan W. R., Murray M., Shaffer R. (ed.). *Participatory governance: planning, conflict mediation and public decision-making in civil society*. – Routledge, 2017.
225. Mastering Decentralization and Public Administration Reforms in Central and Eastern Europe / G. Peteri, ed. – Local Government and Public Service Reform Initiative / OSI-Budapest, 2002.
226. Merkel W., Kneip S. *Democracy and Crisis. Challenges in Turbulent Times*. Basel: Springer International Publishing, 2018.
227. Merton R. K. *Social Theory and Social Structure*. Glencoe, IL: Free Press, 1957.
228. Mitchell D. E., Shipps D., Crowson R. L. (ed.). *Shaping education policy: Power and process*. – NY: Routledge, 2017.
229. Negroponte N. *Being Digital*. NY: Knopf, 1995.
230. Nugent, N. *The Government and Politics of the European Union*, Hampshire: Palgrave, 1999.
231. Nye J.S. *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*. Basic Books: New York. 1990.
232. Nye J.S. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. Public Affairs: New York. 2004.
233. Nye J.S. *The Future of Power*. Public Affairs: New York, 2011.
234. Nye J.S. *The Paradox of American Power – Why the World's Only Superpower Can't Go it Alone*. Oxford University Press: New York. 2002.

235. Parkhurst J. The politics of evidence: from evidence-based policy to the good governance of evidence. – Taylor & Francis, 2017.
236. Parsons T. The Social System. London: Routledge, 1991.
237. Perkins J., Confessions of an Economic Hit Man. – San Francisco, Berrett-Koehler Publishers, Inc., 2005.
238. Perkins J., The Secret History of the American Empire: Economic Hit Men, Jackals, and the Truth About Global Corruption. – New York: Penguin, 2007.
239. Peters B. G., Zittoun P. Contemporary approaches to public policy // Theories, controversies and perspectives. UK: Palgrave Macmillan, 2016.
240. Piketty T. Le Capital au XXIe siècle. – Paris: Seuil, 2013.
241. Politics and the ruling group in Putin's Russia / ed. by Stephen White. – New York: Palgrave Macmillan, 2008.
242. della Porta D. Solidarity mobilizations in the ‘refugee crisis’. – London/New York: Macmillan Publishers Limited. 2018.
243. Rhodes, R. A. W. Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability. – Buckingham: Open University Press, 1997.
244. Richardson J.J, Jordan A.G. Governing Under Pressure: the Policy Process in a Post-Parliamentary Democracy. – Oxford: Martin Robertson, Basil Blackwell, 1979.
245. Russel B. Power: A New Social Analysis. London: Routledge, 2004.
246. Russia's Foreign Policy Ideas, Domestic Politics and External Relations. Editors: Cadier, D., Light, M. (Eds.). Palgrave Macmillan UK, 2015.
247. Russia's Foreign Policy: The Internal-International Link. Ed. by A. Ferrari and E. Tafuro Ambrosetti. – Milan: ISPI, 2021.
248. Sabatier P.A. Theories of the Policy Process. – Routledge, 2019.
249. Sabatier P.A., Jenkins-Smith H. (eds.) Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach. – Boulder, CO: Westview Press, 1993.
250. Schill D., Hendricks J.A. (eds.) The Presidency and Social Media: Discourse, Disruption, and Digital Democracy in the 2016 Presidential Election. New York: Routledge, 2018.
251. Schlager E.A. Comparison of Frameworks, Theories, and Models of Policy

- Processes // The Handbook of Public Administration / Ed. by B. Guy Peters and Jon Pierre. London: SAGE Publications, 2007.
252. Schofield N., Caballero G. State, Institutions and Democracy. – Springer International Publishing, 2017.
253. Schwab K. The Fourth Industrial Revolution. – Geneva: World Economic Forum, 2016.
254. Shore C., Wright S. Conceptualising policy: Technologies of governance and the politics of visibility // Policy worlds: Anthropology and the analysis of contemporary power. – 2011.
255. Solove D. J. The Digital Person: Technology and Privacy in the Information Age. New York: NYU Press, 2016.
256. Stets J.; Burke P. Identity Theory. New York: Oxford University Press, 2009.
257. Taleb N. Antifragile: Things That Gain From Disorder. New York: Random House, 2012.
258. Taleb N. Skin in the Game: Hidden Asymmetries in Daily Life, New York: Random House, 2018.
259. Taleb N. The Black Swan. The Impact of Highly Improbable. – Penguin, 2015.
260. Tapscott D., Tapscott A. Blockchain Revolution: How the Technology Behind Bitcoin Is Changing Money, Business and the World. London: Portfolio Penguin, 2016.
261. Tapscott D., Williams A. Wikinomics: How Mass Collaboration Changes Everything. - London: Portfolio, 2010.
262. The Oxford Handbook of Political Networks / Ed. by J.N. Victor, A.H. Montgomery, M. Lubel. Oxford: Oxford University Press, 2018.
263. Tsygankov A. Russia's Foreign Policy: Change and Continuity in National Identity. Rowman & Littlefield Publishers, 2013.
264. Raval S. Decentralized Applications: Harnessing Bitcoin's Blockchain Technology. Sebastopol: O'Reilly, 2016.
265. Vedung E. Public policy and program evaluation. – Routledge, 2017.
266. Wiener A. European citizenship practice: building institutions of a non-state. –

Routledge, 2018.

267. Wlezien C., Soroka S. N. Public opinion and public policy //Oxford research encyclopedia of politics, 2016.
268. Zahariadis N. (ed.). Handbook of public policy agenda setting. – Edward Elgar Publishing, 2016.

## **Статьи**

269. Адамьянц Т. З. Латентные технологии информационных войн и «двойных стандартов» // Социологические исследования. 2016. №. 12. С. 123-127.
270. Алексеева Т. А., Минеев А. П., Лошкарёв И. Д. "Квантовая" теория принятия решений в политической науке // Полис. Политические исследования. 2017. № 4. С. 22-32.
271. Алексеенкова Е. С., Сергеев В. М. Темный колодец власти (о границе между приватной сферой государства и приватной сферой личности) // Полис. Политические исследования. 2008. № 3. С. 148-165.
272. Андреев А.Л. «Мягкая сила»: аранжировка смыслов в российском исполнении // Полис. Политические исследования. 2016. № 5. С. 122-133.
273. Андрюшина Е. В., Панова Е. А. Современная российская государственная молодежная политика: эволюция, основные направления, практики // Власть. 2017. № 7.
274. Антонова Г. М. Эволюция терминов «черный ящик» и «серый ящик» // Вестник Московского финансово-юридического университета. 2012. № 1.
275. Барановский В.Г. Изменения в глобальном политическом ландшафте // Пути к миру и безопасности. 2017. № 1 (52). С. 55-63.
276. Барсукова С. Ю. Срачивание теневой экономики и теневой политики // Мир России: Социология, этнология. 2006. Т. 15. № 3. С. 158-179.
277. Барсукова С. Ю. Теневая экономика и теневая политика: механизм срачивания / Высшая школа экономики. Серия WP4 "Социология рынков". 2006. № 1.

278. Баталов Э. Я. Политическое – «слишком человеческое» // Полис. Политические исследования. 1995. № 5. С. 5-14.
279. Безруков А.О. Спасти и сохранить // Россия в глобальной политике. 2017. № 1. С. 58-71.
280. Бирюков С.В., Кисляков М.М., Щеглова Д.В., Прокопенко С.А. Электоральный абсентеизм в контексте современных социально-политических трансформаций // Вестник Томского государственного университета. Философия. Социология. Политология. 2018. № 43. С. 171-180.
281. Бодрунова С. С. Концепции публичной сферы и медиакратическая теория: поиск точек соприкосновения // Журнал социологии и социальной антропологии. 2011. Т. 14. №. 1.
282. Большаков С. Н., Лескова И. В., Большакова Ю. М. Цифровая экономика как составляющая технологической платформы государственной политики и управления // Вопросы управления. 2017. № 1 (44).
283. Васильева С. Цивилизованный лоббизм – средство или следствие борьбы с коррупцией. // Сравнительное конституционное обозрение, 2008, № 4. С. 115-121.
284. Великая А.А. Гуманитарное присутствие США в Центральной Азии: вовлечь регион в сферу своего влияния // Международная жизнь. 2019. № 9. С. 90-101.
285. Верников А. В. «Институциональная ловушка»: научный термин или красивая метафора? // Journal of Institutional Studies (Журнал институциональных исследований). 2020. № 2. С. 25-37.
286. Вилисов М.В. Государственная политика: проектный подход // Политическая наука. 2016. Специальный выпуск. С. 110-126.
287. Волков Ю. Г., Денисова Г. С., Лубский А. В. Регулирование межэтнических отношений: формирование ценностной политики и региональные практики управления в современной России // Власть. 2017. № 7.
288. Володенков С. В. Особенности интернета как современного пространства политических коммуникаций // PolitBook. 2018. №3. С.6-21.
289. Володенков С. В. Big data как инструмент воздействия на современный

- политический процесс: особенности, потенциал и акторы //Журнал политических исследований. 2019. Т. 3. № 1. С. 7-13
290. Володенков С. В. Digital-технологии в системе традиционных институтов власти: политический потенциал и современные вызовы // Вестник Московского государственного областного университета (Электронный журнал). 2018. № 2.
291. Вятр Е. Й. Новый авторитаризм: кризис или конец либеральной демократии? // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. 2019. № 1.
292. Гаман-Голутвина О.В. Мировой опыт реформирования систем государственного управления // Вестник МГИМО-Университета. 2013. № 4. С. 187-194.
293. Гаман-Голутвина О. В. Преодолевая методологические различия: споры о познании политики в эпоху неопределенности // Полис. Политические исследования. 2019. № 5. С. 19-42.
294. Ганабина Е.Д. Взаимодействие государственных корпораций и местного самоуправления. // Приоритетные научные направления: от теории к практике. 2016. № 25-2. С. 130-135.
295. Герасимов С. В. Инструменты формирования символической политики // Социально-политические науки. 2016. №. 2.
296. Геращенко И. Г., Геращенко А. И. Концепция закрытого общества в условиях глобального рынка: теория и реалии // Наука. Общество. Государство. 2020. Т. 8. № 2 (30).
297. Глазьев С. Ю. Какая политика обеспечит опережающее развитие российской экономики? // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2018. №2 (24).
298. Глухова А. В. Политические конфликты в глобальную эпоху (К проблеме теоретической идентификации) //Политическая наука. 2020. № 3.
299. Грачев М. Н. Некоторые особенности проектирования стратегических политико-коммуникационных кампаний // Российская школа связей с

- общественностью. 2017. № 9. С. 36-52.
300. Григорьева Н. С., Чубарова Т. В. Мотивация в системе государственного регулирования (на примере формирования здорового образа жизни) // Государственное управление. Электронный вестник. 2018. № 70.
301. Давыдов Ю.П. «Жёсткая» и «мягкая» сила в международных отношениях // США и Канада: экономика, политика, культура. 2007. № 1. С. 3-24.
302. Давыдов Ю.П. Понятие «жёсткой» и «мягкой» силы в теории международных отношений // Международные процессы. 2015. Том 13. № 1.
303. Дегтярёв А. А. Современные принципы диагностики в методологии прикладного анализа публично-государственной политики: комплексный подход // Казанский социально-гуманитарный вестник. 2018. № 2. С. 28-32.
304. Дегтерев Д.А. Современные тенденции государственной поддержки экспортной и инвестиционной деятельности зарубежных государств // Мировое и национальное хозяйство. 2011. № 2 (17).
305. Денисов А.И. Бизнес стал понимать: обходить посольства – не в его интересах // Международная жизнь. 2004. № 6. С.22-26.
306. Ежов Д.А. Политическая семантика интернет-мема // Власть. 2019. №3. С. 68-73.
307. Епархина О. В. Коррупция как фактор развития латентных конфликтов // Конфликтология. 2013. № 1. С. 81-91.
308. Журавлева Т. А. Латентные сети в публичной политике // Власть. 2016. № 6.
309. Знаменский Д.Ю., Шиленкова А.Н. Участие политических институтов в формировании государственной политики в современной России // Общество: политика, экономика, право. 2017. № 1.
310. Зубаревич Н. В. Региональная политика в условиях усиления государства: как избежать реинкарнации Госплана // Российское экспертное обозрение. №1. 2005. С. 31-34.
311. Камалова М.И., Соловьёв А.И. Государственная молодежная политика: проблемы и траектории развития в современной России // Государственное управление. Электронный вестник. 2020. № 83.

312. Капицын В.М. Космополитизм – компонент «мягкой силы» и глобального управления // Научно-аналитический журнал Обозреватель – Observer. 2009. № 10. С. 70-79.
313. Карасова Т. А. Ядерная программа Израиля // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2018. Т. 11. № 6.
314. Кларк Ян Д., Суэйн Г. Внедрение принципов управления: граница между реальным и сюрреальным (предложения по проведению административной реформы в Канаде) // Экономическая политика. 2006. № 3. С. 103-128.
315. Коженко Я. В. Условия и направления формирования государственной политики по развитию государственно-частного партнерства в Российской Федерации // Аграрное и земельное право. 2016. № 8. С. 134-137.
316. Козьякова М. И. Публичное пространство: культура презентации (начало) // Культура культуры. 2017. №3 (15).
317. Кольцова О.Ю., Киркиж Э.А. Влияние интернета на участие в протестах // Полития. 2016. № 1. С. 90-110.
318. Коньков А. Е. Административная реформа на местах: стимулы и принуждения // Власть. 2006. № 12. С. 21–26.
319. Коньков А. Е. Гибридная вера // Россия в глобальной политике. 2019. № 1. С. 94–103.
320. Коньков А. Е. Документы и жизнь // Россия в глобальной политике. 2015. Специальный выпуск. Июль-август. С. 128–140.
321. Коньков А. Е. Задачи активизации взаимодействия России с глобальными институтами развития // Международная жизнь. 2013. № 5. С. 161–172.
322. Коньков А. Е. Латентная мимикрия в системе общественно-государственных отношений и тенденции цифровой трансформации // Информационные войны. 2018. № 4. С. 20–27.
323. Коньков А.Е. Латентные механизмы в публичном пространстве государственной политики: подходы и интерпретации // Вестник Московского государственного областного университета. 2021. № 4.

324. Коньков А. Е. Мягкая сила для России: от восприятия к навыкам латентного управления // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. 2020. Т. 22. № 2. С. 205–221.
325. Коньков А. Е. (Не)делимость опасностей для Большой Евразии // Россия в глобальной политике. 2020. Специальный выпуск. Июнь. С. 52–55.
326. Коньков А. Е. Новый электоральный цикл: проблемы взаимоотношений центра и регионов // Проблемный анализ и государственное управление: проектирование: политология, экономика, право. 2012. Т. 2. № 1. С. 6–21.
327. Коньков А. Е. Политическое взаимодействие России с глобальными институтами: проблемы и практики // Государственное управление. Электронный вестник (Электронный журнал). 2013. № 38. С. 130–143.
328. Коньков А. Е. Проблемы и тенденции моделирования федерализма в России // Проблемный анализ и государственное управление: проектирование: политология, экономика, право. 2009. Т. 2. № 4. С. 24–37.
329. Коньков А. Е. Публичная дипломатия как форма публичной политики: государство в условиях кризиса демократии и постправды // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2019. № 3. С. 404–416.
330. Коньков А.Е. Развитие латентных механизмов политики в условиях расширения публичного пространства // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. 2021. № 4. С. 22-37.
331. Коньков А. Е. Солидарность в политике современного государства // Государственное управление. Электронный вестник (Электронный журнал). 2020. № 81. С. 182–195.
332. Коньков А. Е. Сублимация креативного протesta как модель развития мегаполиса // Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (государство и общество). 2013. № 1. С. 88–103.
333. Коньков А. Е. Уроки вакцинной дипломатии. Государственно-частная политика в условиях глобальной неопределенности // Россия в глобальной политике. 2021. № 4.1. С. 73-77.

334. Коньков А. Е. Федеральный центр и регионы России: меняющиеся отношения // Россия и современный мир. 2012. № 1. С. 23–34.
335. Коньков А. Е. Формирование модели самообучающегося федерализма в условиях административной реформы // Политическая наука. 2009. № 2. С. 76–93.
336. Коньков А. Е. Цифровизация политики vs политика цифровизации // Вестник Санкт-Петербургского университета. Международные отношения. 2020. № 1. С. 47–68.
337. Коньков А. Е. Цифровизация политических отношений: грани познания и механизмы трансформации // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2019. № 6. С. 6–28.
338. Коньков А. Е. Чем мягче, тем сильнее: гибридизация власти // Сравнительная политика. 2016. № 4. С. 151–160.
339. Коньков А. Е., Чуков Р. С. Парламентская дипломатия и культура парламентского диалога в современной политике // Государственное управление. Электронный вестник (Электронный журнал). 2019. № 77. С. 124–143.
340. Коньков А. Е., Чуков Р. С. Парламентская дипломатия: развитие общественно-государственного взаимодействия на мегаполитическом уровне // Полис. Политические исследования. 2020. № 1. С. 62–73.
341. Корнуга И. В., Асонов Н. В. «Мягкая сила» масонства // Власть. 2018. № 1. С. 150–153.
342. Корякин В. М. «Цифровизация» общественных отношений и ее влияние на состояние коррупции в военной организации государства // Военное право. 2019. № 1. С. 217–228.
343. Косоруков А. А. Открытое правительство и цифровизация государственного управления в современной России // Theories and Problems of Political Studies. 2019. № 8. С. 23–34.
344. Костин А.Э. Лоббистская деятельность российских государственных корпораций в Европейском Союзе: институциональные аспекты // Вестник

- современных исследований. 2018. № 5.3. С. 260-264.
345. Кочетков А.П. Транснациональные элиты и гражданское общество: особенности взаимодействия // Вестник Московского университета. Серия 12: политические науки. 2020. № 1. С. 19-30.
346. Кругляков Д. А., Коньков А. Е. Политическое взаимодействие власти с общественностью: актуальные проблемы и практики в современном парламентаризме // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: История. Политология. Социология. 2021. № 2. С. 14–19.
347. Краснов М. А., Сатаров Г. А. История первой попытки административной реформы (1997–1998) // Отечественные записки. 2004. № 2.
348. Краузе А. А. Традиции и инновации в исследовании феноменов коллективного и индивидуального // Вестник Пермского государственного гуманитарно-педагогического университета. Серия № 3. Гуманитарные и общественные науки. 2018. № 2.
349. Крыштановская О.В., Филиппова А.М. Исследования политической коммуникации: государство и социальные сети // Вестник университета. 2018. № 6. С.171-176.
350. Кузнецов М. Б. Институциональные основы разработки и проведения государственной политики развития физической культуры и спорта в РФ // Социальная политика и социальное партнерство. 2018. № 4. С. 18-23.
351. Купришин Г.Л. Институциональные ловушки и кризисы государственного управления // Государственное управление. Электронный вестник. 2017. № 60. С. 94-121.
352. Купришин Г. Л. Публичное управление // Политическая наука. 2016. № 2. С. 101–131.
353. Курочкин А.В. Оценивание программ и политик в контексте административной реформы в РФ // ПОЛИТЭКС. 2011. № 1. С. 117-125.
354. Курочкин А.В., Парфенова Ю.В. Электронное политическое участие: проблема оценки избирательных эффектов // ПОЛИТЭКС. 2015. № 4. С. 17-26.
355. Курюкин А. Н. Публичный интерес, публичная политика и системная

- модернизация общества: российские проблемы // Власть. 2011. № 2.
356. Лебедева М.М. «Мягкая сила»: понятие и подходы // Вестник МГИМО-Университета. 2017. Т 3. № 54. С. 212-223.
357. Лебедева М. М. Публичная дипломатия в урегулировании конфликтов // Международные процессы. 2015. Т. 13. № 4.
358. Лебедева М.М. Ресурсы влияния в мировой политике // Полис. 2014. № 1. С.99-108.
359. Лебедева М., Харкевич М. «Мягкая сила» России в развитии интеграционных процессов на Евразийском пространстве // Вестник МГИМО-Университета. 2014. № 2.
360. Лейпхарт А. Со-общественная демократия // Полис. 1992. № 3. С. 86-99.
361. Леонова О. Г. Мягкая сила – ресурс внешней политики государства // Научно-аналитический журнал Обозреватель – Observer. 2013. № 4. С. 27–40.
362. Линде А. Н. Значение коммуникативного подхода Ю. Хабермаса в развитии современной теории политической коммуникации // Общество: политика, экономика, право. 2016. С. 53–57
363. Логунцова И. В. Технология брендинга в государственной политике России // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2007. № 4.
364. Лукин А. В. Публичная дипломатия: государственная пропаганда или общественная инициатива? // Дипломатический ежегодник — 2012. М.: Весь мир, 2013.
365. Малинова О. Ю. Коммеморация исторических событий как инструмент символической политики: возможности сравнительного анализа // Полития: Анализ. Хроника. Прогноз. 2017. № 4.
366. Манойло А.В. Основные теории современных информационных войн. // Геополитический журнал. 2017. № 4. С. 3-23.
367. Меркулов П. А. Государственная политика в сфере политической грамотности и политического воспитания российской молодежи // Власть. 2016. № 4.
368. Мирошниченко И. В., Морозова Е. В. Сетевая публичная политика: контуры

- предметного поля. – Полис. Политические исследования. 2017. № 2. С. 82-102.
369. Мирошниченко И. В., Усманов Р. Х. Социальные сети в региональных политиях: латентные структуры или публичные акторы? // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2012. №. 4. С. 94-106.
370. Михайлова О. В. Как возможны властные позиции государства в сетевых альянсах, или стратегия Чесирского кота по управлению сетями // Человек. Сообщество. Управление. 2016. Т. 17. № 4. С. 6–19.
371. Михайлова О.В. Сети в современном государственном управлении: конфигурации и механизмы координации // Политическая наука. 2021. № 4. С. 14-30.
372. Михайлова О. В. Современное государственное управление в условиях виртуализации и расширения сетевого ландшафта публичной политики // Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (государство и общество). 2019. № 4.
373. Михайлова О. В., Батоврина Е. В. Доказательная политика: концептуализация и оценка российского опыта // Государственное управление. Электронный вестник. 2022. № 90. С. 143-155.
374. Михайлова О. В., Коньков А. Е., Батоврина Е. В. Государство и общество в поисках солидарности: вместе или рядом? // Общественные науки и современность. 2021. № 1. С. 29–47.
375. Морозов А. Н. Альтернативные источники статистической информации как основа принятия политических решений // Вопросы государственного и муниципального управления. 2018. № 2.
376. Морозова Е. В., Мирошниченко И. В., Рябченко Н. А. Фронтier сетевого общества // Мировая экономика и международные отношения. 2016. Т. 60. № 2. С. 83-97.
377. Мрочко Л. В., Пирогов А. И. Информационные потребности и интересы личности: связь и соподчинение общего и частного // Экономические и социально-гуманитарные исследования. 2016. № 3.
378. Наумов А.О. «Мягкая сила» и «цветные» революции // Российский журнал

- правовых исследований. 2016. № 1. С. 73-86.
379. Никовская Л. И. Гражданский активизм и публичная политика в России: состояние и вызовы // Государство и граждане в электронной среде. 2017. № 1. С. 144-158.
380. Никулина Т. В., Стариченко Е. Б. Информатизация и цифровизация образования: понятия, технологии, управление // Педагогическое образование в России. 2018. № 8. С. 107-113.
381. Окара А.Н. Солидаризм: Забытая идеология XXI в. // Политическая наука. 2013. № 4. С. 146-155.
382. Осипов А. М. "Троянские кони" неолиберализма в образовании // Социологические исследования. 2017. № 8. С. 136-146.
383. Павлютенкова М. Ю. Электронное правительство в России: состояние и перспективы // Полис. Политические исследования. 2013. № 1. С. 86-99.
384. Панова Е.П. Сила привлекательности: использование «мягкой власти» в мировой политике // Вестник МГИМО-Университета. 2010. №4. С.91-97.
385. Патрушев С. В. и др. Формирование гражданской ответственности в России: институциональный контекст //Социологическая наука и социальная практика. 2020. Т. 8. № 1.
386. Полтерович В.М. Институциональные ловушки и экономические реформы // Экономика и математические методы. 1999. № 2. С. 1-37.
387. Прилукова Е. Г. Сакральность как атрибут бытия власти // Вестник Челябинского государственного университета. 2011. № 2. С. 35-38.
388. Примаков Е. А. Гуманитарная миссия России // Пути к миру и безопасности. 2018. № 1. С. 182-196.
389. Пушкарёва Г. В. Доверие в публичном пространстве государственного управления // Государственное управление. Электронный вестник. 2019. № 76. С. 151-175.
390. Пушкарёва Г. В. Символическое пространство государственного управления // Политическая наука. 2020. № 2.
391. Радина Н. К. Социально-психологический феномен «закрытости» М.Ю.

- Кондратьева: от «закрытой группы» - к «закрытому обществу» // Социальная психология и общество. 2016. Т. 7. № 1. С. 45-58.
392. Русакова О.Ф. Концепт «Мягкой» силы (soft power) в современной политической философии // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. 2010. № 10.
393. Рябченко Н. А., Малышева О. П., Гнедаш А. А. Управление политическим контентом в социальных сетях в период предвыборной кампании в эпоху постправды // Полис. Политические исследования. 2019. № 2. С. 92-106.
394. Савоськин А.В. Способы подачи электронных обращений в России (проблемы правового регулирования и практики) // Информационное право. 2016. № 3. С. 12-16.
395. Савченко А.В. «Теория хаоса» Стивена Манна и корпоративное управление // Управление. 2017. №1. С. 72-79.
396. Салин П.Б. Механизмы и каналы медиаманипулирования массовым политическим сознанием. // Политическая наука. 2017. № 1. С. 242-252.
397. Самохина Н.Н., Гутова С.Г. Феномен идеологии экстремизма и терроризма в сети Интернет: проблемы и пути их решения // Общество: политика, экономика, право. 2016. №10. С. 37-41.
398. Семененко И. С. Политика идентичности и идентичность в политике: этнонациональные ракурсы, европейский контекст // Полис. Политические исследования. 2016. № 4. С. 8-28.
399. Сергеев А. В. Индикативный подход в оценивании государственной политики РФ в сфере физического воспитания студентов // Вестник Московского университета. Серия 12: Политические науки. 2019. № 4. С.105-119.
400. Сморгунов Л. В. Блокчейн как институт процедурной справедливости // Полис. Политические исследования. 2018. № 5. С. 88-99.
401. Сморгунов Л. В. Сетевые политические партии // Полис. Политические исследования. 2014. № 4. С. 21-37.
402. Сморгунов Л. В. Сравнительный анализ политico-административных реформ: от нового государственного менеджмента к концепции “governance” // Полис.

- Политические исследования. 2003. № 4. С. 50-58.
403. Согомонян В. Э. К определению понятия «публичность власти» // Вестник МГИМО. 2010. № 4.
404. Соловей В.Д. Особенности политической пропаганды в цифровой среде // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. 2018. №1. С. 81-87.
405. Соловьев А. И. Административная реформа как политический проект действующего режима // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2004. № 4.
406. Соловьев А. И. Власть и политика. Полемические заметки по поводу проклятых вопросов политической теории // Полис. Политические исследования. 2020. № 6. С. 138–147.
407. Соловьев А. И. Государственные решения: концептуальный простор и тупики теоретизации. – Полис. Политические исследования. 2015. № 3. С. 127-146.
408. Соловьев А. И. Государство и общество: новые грани исторического конфликта // Южно-российский журнал социальных наук. 2018. Т. 19. № 4. С. 6–24.
409. Соловьев А. И. Государство как производитель политики. – Полис. Политические исследования. 2016. № 2. С. 90-108.
410. Соловьев А. И. Дискурсы и пракисисы: может ли идеология помочь в управлении государством // Полития: Анализ. Хроника. Прогноз. 2018. № 1. С. 7–29.
411. Соловьев А.И. «Доказательная политика» и «политика доказательств»: дилемма постсоветских обществ // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. Т. 14. № 5. С. 60-81.
412. Соловьев А. И. Имитация публичности как инструмент консолидации авторитарной власти // Куда пойдет Россия? Новые возможности и ограничения современного развития / Редкол.: Л.Никовская и др. М.: Ключ-С, 2013. С. 98–101.
413. Соловьев А. И. Латентные структуры управления государством или игра теней на лице власти // Полис. Политические исследования. 2011. № 5.

414. Соловьев А. И. Массовое сознание и государственная политика: точки пересечения и проблемы взаимодействия // Политическая наука. 2017. № 1. С. 186–203.
415. Соловьев А. И. Политическая коммуникация: к проблеме теоретической идентификации // Полис. Политические исследования. 2002. № 3. С. 5-18.
416. Соловьев А. И. Политическая повестка правительства, или зачем государству общество // Полис. Политические исследования. 2019. № 4.
417. Соловьев А. И. Политическое разрушение государственности и ли Ноев ковчег постсовременности // Вестник Томского государственного университета. Философия. Социология. Политология. 2019. № 50. С. 200–209.
418. Соловьев А. И. Способности и состоятельность российского государства: к постановке проблемы // Политическая наука. 2011. № 2.
419. Соловьев А. И. Трансъячеистые структуры как форма строения и источник саморазвития государства // Полис. Политические исследования. 2006. № 6. С. 59–81.
420. Соловьев А. И. Этика правящего класса как источник государственных стратегий // Общественные науки и современность. 2015. № 4. С. 85–97.
421. Соловьев А. И., Миллер Т. В. Латентная сфера политики: версия теоретической идентификации // Государственное управление. Электронный вестник (Электронный журнал). 2017. № 63. С. 212–232.
422. Сорокина Е.В., Селентьева Д.О., Сурина В.А., Черкасова Е.А. Применение smm-технологий при формировании имиджа органа государственной власти (на примере сообщества Министерства просвещения Российской Федерации в социальной сети "Вконтакте") // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2018. № 12-1. С. 105-109.
423. Сурма И.В. Цифровая дипломатия в мировой политике // Государственное управление. Электронный вестник. 2015. № 49. С. 220-249.
424. Талапина Э. В. Право и цифровизация: новые вызовы и перспективы // Журнал российского права. 2018. № 2. С. 5-17.
425. Танцура М.С., Гриценко Р.А., Прокопчук Д.Д. Сравнительный анализ

- использования интернет-технологий для политической агитации в России в избирательных циклах 2011 и 2016 гг. // Общество: политика, экономика, право. 2018. №1. С. 9-14.
426. Тетради по консерватизму. Альманах Фонда ИСЭПИ. № 2, 2015.
427. Тимофеева Л.Н. Макроконфликты социальности в политике: вызовы и пути решения. // Конфликтология. 2020. № 1. С. 74-93.
428. Тимофеева Л. Н. Новая социальность в информационной повестке дня: роль старых и новых медиа // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: История. Политология. Социология. 2020. № 2.
429. Тимофеева Л.Н., Рябченко Н.А., Малышева О.П., Гнедаш А.А. 2022. Цифровая социально-политическая повестка дня и ее осмысление в условиях новой медиаэкологии. // Полис. Политические исследования. № 2. С. 37-51.
430. Тишков В. А. Забыть о нации // Вопросы философии. 1998. № 9. С. 3-26.
431. Толмачева И.В. Количественное исследование лоббизма в России. // Гуманитарные науки. Вестник Финансового Университета. 2017. Том 7. № 1.
432. Туронок С.Г. Интернет и политический процесс // Общественные науки и современность. 2001. № 2. С. 51-63.
433. Ушаков Е. В. Исследования имплементации программ в науке государственного и муниципального управления // Управленческое консультирование. 2017. № 11.
434. Фадеева Л. А. Секьюритизация политики памяти и идентичности в арсенале политиков и аналитиков // Известия Алтайского государственного университета. 2020. № 6. С. 73-76.
435. Федорченко С. Н. Феномен искусственного интеллекта: гражданин между цифровым аватаром и политическим интерфейсом // Журнал политических исследований. 2020. Т. 4. № 2. С. 34-57.
436. Фененко А. В. Фактор тактического ядерного оружия в мировой политике // Вестник Московского университета. Серия 25. Международные отношения и мировая политика. 2012. № 2.
437. Филимонов Г.Ю. Актуальные вопросы формирования стратегии «мягкой

- силы» во внешней политике Российской Федерации // Геополитический журнал. 2013. № 1. С. 24-36.
438. Хабермас Ю. Гражданство и национальная идентичность // Демократия. Разум. Нравственность. Московские лекции и интервью. — М. : КАМ, 1995. С. 209-245.
439. Халин В.Г., Чернова Г.В. Цифровизация и ее влияние на российскую экономику и общество: преимущества, вызовы, угрозы и риски // Управленческое консультирование. 2018. №10. С. 46-63.
440. Хантингтон С. Столкновение цивилизаций? // Полис. Политические исследования. 1994. № 1. С. 33-49.
441. Харитонова Е. Эффективность “мягкой силы”: проблема оценки // Мировая экономика и международные отношения. 2015. № 6. С. 48-58.
442. Харитонова Н.И. Инструменты коммуникации при взаимодействии государственных структур с негосударственными акторами. // Государственное управление. Электронный вестник. 2015. № 53. С. 214-236.
443. Цветкова Н. Публичная дипломатия США. От «мягкой силы» к «диалоговой пропаганде» // Международные процессы. 2015. Том 13. № 3.
444. Цветкова Н.А., Ярыгин Г.О. Политизация «Цифровой дипломатии»: публичная дипломатия Германии, Ирана, США и России в социальных сетях // Вестник СПбГУ. Серия 6. Политология. Международные отношения. 2013. №1.
445. Цыганков А.П. Внешняя политика России: к комплексному осмыслению // Вестник РУДН. Серия: Международные отношения. 2020. №3. С. 441-448.
446. Цыганков А.П. «Мягкая сила» и теория международных отношений // Россия в глобальной политике. 2013. № 6.
447. Цыганков П.А. Негосударственные участники мировой политики: взаимодействие с государствами и межправительственными организациями. // Международные отношения. 2013. № 3. С.312-317.
448. Чернышов А.Г. Цифровизация и технологизация общественной жизни как социально-политическая проблема: сохранение идентичности и роль государства в условиях развития глобальных сетей // Вестник Томского

- государственного университета. Философия. Социология. Политология. 2017. № 40. С. 319-328.
449. Чижов Д. В. Формирование имиджа российских политических партий в сети Интернет // Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены. 2016. № 1. С. 313-338.
450. Чугров С. В. Формирование и эволюция публичности (о книге Ю. Хабермаса) // Социологические исследования. 2017. № 12. С. 168-172.
451. Чугров С. В. Post-truth: трансформация политической реальности или саморазрушение либеральной демократии? // Полис. Политические исследования. 2017. № 2. С. 42–59.
452. Шабров О. Ф. Политические технологии // Знание. Понимание. Умение. 2012. № 4.
453. Шестопал Е. Б., Рогач Н. Н. Идеальные представления как фактор восприятия реального политического лидера // Полис. Политические исследования. 2020. № 4. С. 166–180.
454. Шестопал Е. Б., Селезнева А. В. Социокультурные угрозы и риски в современной России // Социологические исследования. 2018. № 10. С. 90–99.
455. Шкудунова Ю. В. Публичная приватность или приватная сфера государства // Наука о человеке: гуманитарные исследования. 2009. №3.
456. Шкудунова Ю. В. Общество, государство, индивид в публичной и приватной сферах // Вестник ОмГУ. 2011. №4.
457. Щенникова К. Ю. Традиционные ценности как фактор сохранения и единения современной России // Власть. 2017. №. 1.
458. Щипков А. В. Трансформация консервативной политической повестки в условиях мирового кризиса // Тетради по консерватизму. 2017. № 1. С. 77-80.
459. Юдина Т.Н. Цифровизация как тенденция современного развития экономики Российской Федерации: pro et contra // Государственное и муниципальное управление (Ученые записки СКАГС). 2017. № 3. С. 139–143.
460. Якобсон Л. Бюджетная реформа: федерализм или управление по результатам? // Вопросы экономики. 2006. № 8. С. 31-45.

461. Якунин В. И. Политическая тектоника современного мира // Полис. Политические исследования. 2013. № 4. С. 20-32.

### **Статьи (на иностранных языках)**

462. Andrews L. Public administration, public leadership and the construction of public value in the age of the algorithm and ‘big data’ // Public Administration. 2019. № 2. P. 296-310.
463. Ansell C., Sørensen E., Torfing J. Improving policy implementation through collaborative policymaking // Policy & Politics. 2017. № 3. P. 467-486.
464. Athey S. Beyond prediction: Using big data for policy problems // Science. 2017. Vol. 355. № 6324. P. 483-485.
465. Aurigi A. New technologies, same dilemmas: policy and design issues for the augmented city // Journal of urban technology. 2006. Vol. 13. № 3. P. 5-28.
466. Ben-Ur J., Newman B. I. The Contribution of Social Political Networks to Democracy // Journal of Political Marketing. 2018. Vol. 17. № 4. P. 354-381.
467. Bernstein M. Identity Politics // Annual Review of Sociology. 2005. Vol. 31. P. 47-74.
468. Börzel T.A., Risse T. Governance without a state: Can it work? // Regulation & Governance. 2010. № 4. P. 113-134.
469. Boussaguet L. Participatory mechanisms as symbolic policy instruments? // Comparative European Politics. 2016. № 1. P. 107-124.
470. Cai G. et al. Public opinion formation for democratic decision-making in local governments // Information Polity. 2017. Vol. 22. № 2-3. P. 73-99.
471. Campos P. A., Reich M. R. Political analysis for health policy implementation // Health Systems & Reform. 2019. № 3. P. 224-235.
472. Capano G., Lippi A. How policy instruments are chosen: Patterns of decision makers’ choices // Policy Sciences. 2017. Vol. 50. № 2. P. 269-293.

473. Caughey D., O'Grady T. O. M., Warshaw C. Policy ideology in European mass publics, 1981–2016 //American Political Science Review. 2019. Vol. 113. № 3. P. 674-693.
474. Collins H., Weinel M., Evans R. The politics and policy of the Third Wave: new technologies and society // Critical policy studies. 2010. № 2. P. 185-201.
475. Crozier M., Thoenig J.C. The Regulation of Complex Organized Systems // Administrative Science Quarterly. 1976. Vol. 2. № 4. P. 547-570.
476. Cutcher L., Dale K., Tyler M. ‘Remembering as Forgetting’: Organizational commemoration as a politics of recognition // Organization Studies. 2019. Vol. 40. №. 2. P. 267-290.
477. Dahl R. A Democratic Dilemma: System Effectiveness versus Citizen Participation // Political Science Quarterly. 1994. № 1. P. 23-34.
478. Dragu T., Fan X. An agenda-setting theory of electoral competition //The Journal of Politics. 2016. Vol. 78. № 4. P. 1170-1183.
479. Duncombe C. Digital diplomacy: Emotion and identity in the public realm //The Hague journal of diplomacy. 2019. Vol. 14. № 1-2. P. 102-116.
480. Ferretti V., Pluchinotta I., Tsoukiàs A. Studying the generation of alternatives in public policy making processes // European Journal of Operational Research. 2019. Vol. 273. № 1. P. 353-363.
481. Garg N., Goel A., Plaut B. Markets for public decision-making // Social Choice and Welfare. 2020. P. 1-47.
482. Habermas J. Democracy, Solidarity and the European Crisis // Pro Europa, 2013.
483. Hadani M., Bonardi J. P., Dahan N. M. Corporate political activity, public policy uncertainty, and firm outcomes: A meta-analysis // Strategic Organization. 2017. Vol. 15. № 3. P. 338-366.
484. Hamilton-Hart N., Wai-chung Yeung H. Institutions under pressure: East Asian states, global markets and national firms //Review of International Political Economy. 2019. P. 1-25.
485. Hannan J. Trolling ourselves to death? Social media and post-truth politics // European Journal of Communication. 2018. No. 33 (2). P. 214–226.

486. Hanschitz G. Digitalization of Politics and Elections //Handbook of Cyber-Development, Cyber-Democracy, and Cyber-Defense. Carayannis E., Campbell D., Efthymiopoulos M. (eds). Springer, Cham, 2017. P. 1-15.
487. Harder R. A., Sevenans J., Van Aelst P. Intermedia agenda setting in the social media age: How traditional players dominate the news agenda in election times // The International Journal of Press/Politics. 2017. № 3. P. 275-293.
488. Hartung U., Hörisch F. Regulation vs Symbolic Policy-Making: Genetically Modified Organisms in the German States //German Politics. 2018. Vol. 27. № 3. P. 380-400.
489. Haynes P. Understanding the influence of values in complex systems-based approaches to public policy and management //Public Management Review. 2018. Vol. 20. № 7. P. 980-996.
490. Heinemann-Grüder A. Is Russia's Federalism Sustainable? // Perspectives on European Politics & Society. 2002. Vol. 3. № 1. P. 67-91.
491. Herz J. Idealist Internationalism and the Security Dilemma. // World Politics. 1950. Vol. 2. № 2. P. 157-180.
492. Higgott R. The Theory and Practice of Global and Regional Governance: Accommodating American Exceptionalism and European Pluralism // European Foreign Affairs Review. 2005. Vol. 10. № 4. P. 575-594.
493. Hilgartner S., Bosk Ch. The Rise and Fall of Social Problems: a Public Arenas Model // American Journal of Sociology. 2001. Vol. 94. № 1. P. 53-78.
494. Holland I. Values, institutions and the state // Government Reformed. – Routledge, 2017. P. 1-19.
495. Howlett M. Moving policy implementation theory forward: A multiple streams/critical juncture approach // Public Policy and Administration. 2019. № 4. P. 405-430.
496. Hudson B., Hunter D., Peckham S. Policy failure and the policy-implementation gap: can policy support programs help? // Policy design and practice. 2019. № 1. P. 1-14.
497. Ibsen C. L., Thelen K. Diverging SoliDarity labor Strategies in the new Knowledge

- economy // World Politics. 2017. Vol. 69. P. 409-447.
498. Ingrams A. Administrative Reform and the Quest for Openness: A Popperian Review of Open Government // Administration & Society. 2020. Vol. 52. № 2. P. 319-340.
499. Jordan A.G. Sub-Governments, Policy Communities, and Networks // Journal of Theoretical Politics. 1990. Vol. 2.
500. Kaufmann M., Jeandesboz J. Politics and ‘the digital’: From singularity to specificity // European Journal of Social Theory. 2017. Vol. 20. № 3. P. 309–328.
501. Keating V.C., Kaczmarska K. Conservative soft power: liberal soft power bias and the ‘hidden’ attraction of Russia. Journal of International Relations and Development. 2019. Vol. 22. № 1. P. 1-27.
502. Kirchhoff M. Differential solidarity: protests against deportations as structured contestations over citizenship // Citizenship Studies. 2020. Vol. 24. № 4. P. 568-586.
503. Konitzer A. and Wegren S. K. Federalism and Political Recentralization in the Russian Federation: United Russia as the Party of Power // Publius : The Journal of Federalism. 2006. Vol. 36. P. 503-522.
504. Kuchins A., Zevelev I. Russian Foreign Policy: Continuity in Change // The Washington Quarterly. Winter 2012.
505. Kwet M. Digital colonialism: US empire and the new imperialism in the Global South // Race & Class. 2019. № 60. P. 3-26.
506. Ledeneva A., Horak S., Afouni F., Bian Y., Muratbekova-Touron M., Fey C.F. Informal Networks: Dark Sides, Bright Sides, and Unexplored Dimensions // Management and Organization Review. 2020. № 16. P. 511-542.
507. Levy F. Computers And Populism: Artificial Intelligence, Jobs, And Politics In The Near Term // Oxford Review of Economic Policy. 2018. Vol. 34. № 3. P. 393-417.
508. Lyon D. Digital citizenship and surveillance surveillance culture: Engagement, exposure, and ethics in digital modernity // International Journal of Communication. 2017. № 11. P. 824-842.
509. Maireder A., Weeks B. E., Gil de Zúñiga H., Schlägl S. Big Data and Political Social Networks: Introducing Audience Diversity and Communication Connector Bridging

- Measures in Social Network Theory. *Social Science Computer Review*. 2017. 35. P. 126-141.
510. Martin L. W., Vanberg G. Coalition Government, Legislative Institutions, and Public Policy in Parliamentary Democracies // *American Journal of Political Science*. 2020. № 2. P. 325-340.
511. Miller D. Is deliberative democracy unfair to disadvantaged groups? // *Democracy as Public Deliberation*. – Routledge, 2018. P. 201-226.
512. Morell K. Governance and Public Good // *Public Administration*. 2009. № 3.
513. Moy P., Tewksbury D., Rinke E. M. Agenda-setting, priming, and framing // *The international encyclopedia of communication theory and philosophy*. 2016. P. 1-13.
514. Naim M., What Is a Gongo? // *Global Politics in a Changing World*. – Boston, New York: Houghton Mifflin Harcourt Publishing Company, 2009. P. 222-224.
515. Newman J. Deconstructing the debate over evidence-based policy // *Critical Policy Studies*. 2017. Vol. 11. № 2. P. 211-226
516. Nisbett M. Who Holds the Power in Soft Power // *Arts & International Affairs*. 2016. Vol. 1. № 1. P. 110-148.
517. Nye J.S. Public Diplomacy and Soft Power // *Annals of the American Academy of Political and Social Science*. 2008. Vol. 616.
518. Nye J. Smart power // *New Perspectives Quaterly*. 2009. Vol.26. № 2. P.7-9.
519. Panayotou T. Demystifying the environmental Kuznets curve: turning a black box into a policy tool // *Environment and development economics*. 1997. P. 465-484.
520. Paterson M., McDonagh M. Freedom of information and the public interest: the Commonwealth experience // *Oxford University Commonwealth Law Journal*. 2017. № 2. P. 189-210.
521. Peters B. G. Designing institutions for designing policy // *Policy & Politics*. 2020. № 1. P. 131-147.
522. Pichierri A. Private/public–common: Economic goods and social orders // *European Journal of Social Theory*. 2016. № 2. P. 264-282.
523. Piotrowski S. J. The “Open Government Reform” movement: The case of the open government partnership and US transparency policies // *The American Review of*

- Public Administration. 2017. № 2. P. 155-171.
524. Potrafke N. Government ideology and economic policy-making in the United States—a survey // Public Choice. 2018. Vol. 174. № 1-2. P. 145-207.
525. Roy M. J., McHugh N., Sinclair S. Social impact bonds—evidence-based policy or ideology? // Handbook of social policy evaluation. – Edward Elgar Publishing, 2017.
526. Sabatier P. A. An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein // Policy sciences. 1988. № 2. P. 129-168.
527. Schedler A. Antipolitics. Closing and Colonizing the Public Sphere // The End of Politics? Explorations into Modern Antipolitics / Ed. by Schedler A. London, 1997. P. 1–20.
528. Schneider A. L., Ingram H. M. Social constructions, anticipatory feedback strategies, and deceptive public policy //Policy Studies Journal. 2019. № 2. P. 206-236.
529. Schoenfeld J., Jordan A. Governing policy evaluation? Towards a new typology // Evaluation. 2017. № 3. P. 274-293.
530. Setälä M. Connecting deliberative mini-publics to representative decision making // European Journal of Political Research. 2017. № 4. P. 846-863.
531. Slaev A. D. Complex private-common property rights in institutional and planning theories // Planning Theory. 2020. № 2. P. 193-213.
532. Suntrup J. C. The symbolic politics of the state of exception: images and performances // Zeitschrift für Politikwissenschaft. 2018. Vol. 28. № 4. P. 565-580.
533. Thatcher J., O’Sullivan D., Mahmoudi D. Data colonialism through accumulation by dispossession: New metaphors for daily data. Environment and Planning D: Society and Space. 2016. № 34. P. 990-1006.
534. Thoenig J.C. Institutional Theories and Public Institutions: New Agendas and Appropriateness // Peters B.G. and J.Pierre. The Handbook of Public Administration. – Sage, 2011. P. 101-185.
535. Tosun J., Koos S., Shore J. Co-Governing Common Goods: interaction Patterns of Private and Public Actors // Policy and Society. 2016. № 35.
536. Vadlamannati K. C., Cooray A. Transparency pays? Evaluating the effects of the

- freedom of information laws on perceived government corruption //The Journal of Development Studies. 2017. № 1. P. 116-137.
537. Valdez D., Pickett A. C., Goodson P. Topic modeling: Latent semantic analysis for the Social Sciences // Social Science Quarterly. 2018. № 5. P. 1665-1679.
538. Walker C. The Hijacking of «Soft Power» // Journal of Democracy. 2016. Vol. 27. № 1. P. 49-63.
539. Wheatley J. Identifying latent policy dimensions from public opinion data: An inductive approach // Journal of Elections, Public Opinion & Parties. 2015. Vol. 25. № 2. P. 215-233.
540. Wilson J.L. Russia and China respond to soft power: Interpretation and readaptation of a Western construct // Politics. 2015. Vol. 35. № 3-4. P. 287-300.
541. Zubok V. Russia and the West: Twenty Difficult Years // International Relations Since the End of the Cold War: New and Old Dimensions. Oxford, 2013.

## **Диссертации**

542. Бакун Л.А. Группы давления как латентная политическая сила : Компаративный анализ: США, Западная Европа, Россия : дис. ... кандидата политических наук : 23.00.02 / Бакун Леонид Антонович. – Москва, 1999.
543. Журавлёва Т. А. Управление политико-административными сетями : дис. ... кандидата политических наук : 23.00.02 / Журавлёва Татьяна Андреевна. - Москва, 2017.
544. Коньков А.Е. Центр-периферийные отношения в Российской Федерации в условиях административной реформы : дис. ... кандидата политических наук : 23.00.02 / Коньков Александр Евгеньевич. – Москва, 2008.
545. Миллер Т. В. Роль латентных структур в процессе принятия политических решений : дис. ... кандидата политических наук : 23.00.02 / Миллер Татьяна Викторовна. – Москва, 2017.
546. Миронов М. А. Обращения граждан как конституционно-правовой институт :

Проблемы реализации : дис. ... доктора юридических наук : 12.00.02 / Миронов Михаил Алексеевич. – Москва, 2002.

547. Позднякова А. Э. Политико-административные механизмы и методы оценивания эффективности государственной политики и государственных проектов: практики и проблемы : дис. кандидата политических наук : 23.00.02 / Позднякова Анна Эдуардовна. – Москва, 2017.
548. Савченко А.В. Латентное управление: сущность и механизм использования : дис. ... кандидата экономических наук : 08.00.05 / Савченко Алексей Владимирович. – Москва, 2008.

### **Электронные ресурсы**

549. «Абсолютно свободным ничего не может оставаться». Гендиректор АНО «Диалог» Алексей Гореславский о цифровизации управления регионами [Электронный ресурс]. // Коммерсантъ, 07.10.2020, №183. Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/4519974> (дата обращения: 15.10.2021)
550. Атлас аналитических центров: русистика за рубежом [Электронный ресурс]. – М.: Rethinking Russia, 2016. Режим доступа: <http://rethinkingrussia.ru/2016/06/атлас-аналитических-центров-русисти/> (дата обращения: 18.09.2021)
551. Встреча Михаила Мишустина с членами бюро правления Российского союза промышленников и предпринимателей [Электронный ресурс]. // Официальный сайт Правительства Российской Федерации. 23.09.2021. Режим доступа: <http://government.ru/news/43326/> (дата обращения: 20.10.2021)
552. Встреча с лауреатами конкурса «Учитель года России» [Электронный ресурс]. // Официальный сайт Президента России. 02.02.2021. Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/64961> (дата обращения: 15.10.2021)
553. Выступление на совещании руководящего состава сотрудников дипломатической службы России [Электронный ресурс]. // Официальный сайт Президента России. 26.01.2001. Режим доступа:

<http://kremlin.ru/events/president/transcripts/21169> (дата обращения: 11.05.2021)

554. Госдума отменила интернет-голосование при формировании части ОП РФ [Электронный ресурс]. // ТАСС. 21.12.2016. Режим доступа: <https://tass.ru/politika/3894076> (дата обращения: 07.05.2021)

555. Губернаторы новой волны: общественное мнение и лучшие практики. [Электронный ресурс]. // ЭИСИ. 15.12.2020. Режим доступа: <https://regions.eisr.ru/upload/iblock/ae7/ae7107d5a57c02f44be7b175a58facaa.pdf> (дата обращения: 07.05.2021)

556. Инструменты избирательной кампании 2021. Итоги электорального цикла [Электронный ресурс]. // Комитет РАСО по политтехнологиям. 24.09.2021. Режим доступа: [https://politteh.ru/news/news\\_172.html](https://politteh.ru/news/news_172.html) (дата обращения: 15.10.2021)

557. Интервью телеканалу Russia Today [Электронный ресурс]. // Официальный сайт Президента России. 6.09.2012. Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/16393> (дата обращения: 11.05.2021)

558. Караганов С., Барабанов О., Бордачёв Т. К великому океану или новая глобализация России [Электронный ресурс]. – М.: Дискуссионный клуб «Валдай». Июль 2012. Режим доступа: <https://ru.valdaiclub.com/a/reports/k-velikomu-okeanu-1/> (дата обращения: 11.05.2021)

559. Лайки, репосты, шэры: как партии представлены в соцсетях [Электронный ресурс] // Life, 5.08.2016. Режим доступа: <https://life.ru/p/886152> (дата обращения: 07.05.2021)

560. Матвиенко выдвигается по "единороссовским" округам: справки [Электронный ресурс]. // Regnum, 31.07.2011. Режим доступа: <https://regnum.ru/news/polit/1430729.html> (дата обращения: 15.10.2021)

561. Медведев: Госкорпорации должны быть ликвидированы [Электронный ресурс]. // Regnum, 12.11.2009. Режим доступа: <https://regnum.ru/news/1224281.html> (дата обращения: 10.09.2021)

562. Михаил Мишустин утвердил параметры реформы госаппарата [Электронный ресурс]. // Официальный сайт Правительства Российской Федерации.

16.11.2020. Режим доступа: <http://government.ru/news/40861/> (дата обращения: 15.10.2021)

563. На выборах действуют корпоративный ресурс [Электронный ресурс]. // Коммерсант. 26.02.2017. Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/3227902> (дата обращения: 10.09.2021)

564. Наталья Касперская: никаких особых способов защиты биометрии нет [Электронный ресурс]. // РИА «Новости», 06.10.2021. Режим доступа: <https://ria.ru/20211006/kasperskaya-1753227872.html> (дата обращения: 15.10.2021)

565. О чём говорят роботы? Первый социологический опрос чат-ботов [Электронный ресурс]. // Центр социального проектирования «Платформа». 21.08.2019. Режим доступа: <http://pltf.ru/2019/08/21/o-chem-govorjat-roboty/> (дата обращения: 15.10.2021)

566. Основы социальной концепции Русской Православной Церкви [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://mospat.ru/ru/documents/social-concepts/> (дата обращения: 11.05.2021)

567. Перечень поручений по итогам заседания Совета по развитию местного самоуправления [Электронный ресурс]. // Официальный сайт Президента России. 01.03.2020. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/62919> (дата обращения: 15.10.2021)

568. Петров М., Буров В., Шклярук М., Шаров А. Государство как платформа. (Кибер)государство для цифровой экономики. Цифровая трансформация [Электронный ресурс]. – М.: Центр стратегических разработок, 2018. Режим доступа: [https://www.csr.ru/wp-content/uploads/2018/05/GOSUDARSTVO-KAK-PLATFORMA\\_internet.pdf](https://www.csr.ru/wp-content/uploads/2018/05/GOSUDARSTVO-KAK-PLATFORMA_internet.pdf) (дата обращения: 11.05.2021)

569. Посещение компаний «Акрон» [Электронный ресурс]. // Официальный сайт Президента России. 29.07.2016. Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/52618> (дата обращения: 03.06.2021)

570. Почему Telegram не удалось заблокировать: 4 вопроса о судьбе мессенджера [Электронный ресурс]. // РБК. 17.04.2018. Режим доступа:

[https://www.rbc.ru/technology\\_and\\_media/17/04/2018/5ad5fe429a79471a4d5fa03f](https://www.rbc.ru/technology_and_media/17/04/2018/5ad5fe429a79471a4d5fa03f)  
 (дата обращения: 15.10.2021)

571. Присутствие политических партий в сети интернет [Электронный ресурс]// Незыгарь, 6.09.2019. Режим доступа: <https://t.me/russica2/19626> (дата обращения: 07.05.2021)

572. Путин назначил спецпредставителя по цифровому развитию [Электронный ресурс]. // РИА «Новости». 10.07.2018. Режим доступа: <https://ria.ru/20180710/1524290991.html> (дата обращения: 15.10.2021)

573. Путин В. Новый интеграционный проект для Евразии – будущее, которое рождается сегодня // Известия, 03.10.2011. Режим доступа: <https://iz.ru/news/502761> (дата обращения: 12.05.2021)

574. Путин В.В. Россия и меняющийся мир // Московские новости, 27.02.2012. Режим доступа: <https://www.mn.ru/politics/78738> (дата обращения: 12.05.2021)

575. Совещание послов и постоянных представителей России [Электронный ресурс]. // Официальный сайт Президента России. 9.07.2012. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/news/15902> (дата обращения: 12.05.2021)

576. Совместное заявление Папы Римского Франциска и Святейшего Патриарха Кирилла [Электронный ресурс]. 12.02.2016. Режим доступа: <http://www.patriarchia.ru/db/text/4372074.html> (дата обращения: 03.06.2021)

577. Сурков В.Ю. Безлюдная демократия и другие политические чудеса 2121 года [Электронный ресурс]. // Актуальные комментарии, 11.10.2021. Режим доступа: <https://actualcomment.ru/bezlyudnaya-demokratiya-i-drugie-politicheskie-chudesa-2121-goda-2110111125.html> (дата обращения: 15.10.2021)

578. Сурков В.Ю. Долгое государство Путина [Электронный ресурс]. // Независимая газета, 11.02.2019. Режим доступа: [https://www.ng.ru/ideas/2019-02-11/5\\_7503\\_surkov.html](https://www.ng.ru/ideas/2019-02-11/5_7503_surkov.html) (дата обращения: 15.10.2021)

579. Цифровая повестка ЕАЭС [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/dmi/workgroup/Pages/default.aspx> (дата обращения: 15.10.2021)

580. Эксперт: «Мы будем наблюдать еще шесть лет жизни насекомых» (интервью

с В. Коровиным) [Электронный ресурс]. // Pravda.ru, 08.05.2018. Режим доступа: <https://www.pravda.ru/news/politics/1383475-korovin/> (дата обращения: 07.05.2021)

581. Экстрасенсы под грифом «секретно» [Электронный ресурс] // Аргументы недели. 23.01.2014. № 2. Режим доступа: <https://argumenti.ru/espionage/n422/313863> (дата обращения: 12.04.2021)

582. Электронное голосование. Риски и уязвимости [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.evoting.ru/> (дата обращения: 10.10.2021)

583. Facebook и Instagram убрали «галочку» подлинности с аккаунтов Мадуро [Электронный ресурс]. // Известия, 24.02.2019. Режим доступа: <https://iz.ru/837492/2019-01-24/facebook-i-instagram-ubrali-galochku-podlinnosti-s-akkauntov-maduro> (дата обращения: 12.08.2021)

584. Global Go To Think Tank Index reports [Электронный ресурс]. Режим доступа: [https://repository.upenn.edu/think\\_tanks/](https://repository.upenn.edu/think_tanks/) (дата обращения: 15.10.2021)

585. Aron L. The Putin Doctrine. Russia's Quest to Rebuild the Soviet State [Электронный ресурс]. // American Enterprise Institute, 11 March 2013. Режим доступа: <http://www.aei.org/article/foreign-and-defense-policy/regional/europe/the-putin-doctrine/> (дата обращения: 12.04.2021)

586. Art of the lie [Электронный ресурс] // The Economist. September 9, 2016. Режим доступа: <http://www.economist.com/news/leaders/21706525-politicians-have-always-lied-does-it-matter-if-they-leave-truth-behind-entirely-art?fsrc=scn/tw/te/pe/ed/artofthelie> (дата обращения: 15.05.2021)

587. Digital Dilemma: Turning Data Security and Privacy Concerns Into Opportunities. Pulse Survey [Электронный ресурс]. – Harvard Business Review. November 10, 2007. Режим доступа: <https://hbr.org/sponsored/2017/11/digital-dilemma-turning-data-security-and-privacy-concerns-into-opportunities> (дата обращения: 12.04.2021)

588. Massive collapse in number of Anglicans in Britain, new survey shows [Электронный ресурс]. // Christian Today. 04.09.2017. Режим доступа: <https://www.christiantoday.com/article/massive-collapse-in-number-of-anglicans-in-britain-new-survey-shows/113016.htm> (дата обращения: 10.09.2021)

589. Monaghan A. Defibrillating the Vertikal? Putin and Russian Grand Strategy [Электронный ресурс]. – London: Chatham House, 2014. – 23 р. Режим доступа: [https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/field\\_document/20141024DefibrillatingVertikal.pdf](https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/field_document/20141024DefibrillatingVertikal.pdf) (дата обращения: 03.08.2021)
590. Pallin C.V., Oxenstierna S. Russian Think Tanks and Soft Power [Электронный ресурс]. – Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI), 2017. Режим доступа: <https://www.foi.se/rapportsammanfattning?reportNo=FOI-R--4451--SE> (дата обращения: 11.09.2021)
591. Report On The Investigation Into Russian Interference In The 2016 Presidential Election [Электронный ресурс]. // U.S. Department of Justice. Washington D.C. 2019. Режим доступа: <https://www.justice.gov/storage/report.pdf> (дата обращения: 11.10.2021)
592. Richter M.L. What We Know about RT (Russia Today) [Электронный ресурс]. – European Values, 2017. Режим доступа: <https://www.europeanvalues.net/wp-content/uploads/2017/09/What-We-Know-about-RT-Russia-Today-1.pdf> (дата обращения: 11.09.2021)
593. Soft Power 30 [Электронный ресурс]. // Portland Communications. 2015-2018. Режим доступа: <https://softpower30.com/> (дата обращения: 12.05.2021)
594. Wood A. Russia: Cold Shadows and Present Illusions [Электронный ресурс]. – London: Chatham House, 2013. Режим доступа: [http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Russia%20and%20Eurasia/0313pp\\_wood.pdf](http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Russia%20and%20Eurasia/0313pp_wood.pdf) (дата обращения: 12.05.2021)
595. Word of the Year 2016 is... [Электронный ресурс]. // Oxford Dictionaries. Режим доступа: <https://en.oxforddictionaries.com/word-of-the-year/word-of-the-year-2016> (дата обращения: 11.09.2021)