
ГЕТЕРАРХИЯ В СИСТЕМЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА И ОБЩЕСТВА НА ПРИМЕРЕ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В Г. МОСКВЕ: ВВЕДЕНИЕ ПОНЯТИЯ И МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРИМЕНЕНИЯ

В.А. Осипов

Кафедра сравнительной политологии
Российский университет дружбы народов
ул. Миклухо-Маклая, 10а, Москва, Россия, 117198

В данной работе ставится целью рассмотрение взаимосвязи сетевых образований и иерархических структур в современной публичной политике РФ, основываясь как на теоретическом и практическом опыте концепции политических сетей, так и на предположении, что в современной политической системе России решение целого ряда вопросов не представляется возможным при помощи только лишь социальных сетевых структур или исключительно административного ресурса, что говорит о необходимости использования гибридных стратегий сотрудничества государства и гражданского общества и введения понятия гетерархии как формы управления и принятия политических решений. Для этого будет рассмотрен пример взаимодействия сети приемных семей и общественных советов с департаментом социальной защиты населения города Москвы, с учетом глубокой зависимости этой крайне специфической сферы от тесного взаимодействия государства и общества, от феномена доверия, роли смыслов и культурных оснований.

Ключевые слова: гетерархия, гетерархический гомеостаз, политические сети, публичная политика, принятие политических решений, политическая коммуникация, социальная политика.

На VII всероссийском конгрессе Российской ассоциации политической науки, проходившем в стенах МГИМО в ноябре 2015 г., вы могли быть свидетелями крайне полярных выступлений, разного видения современной политики и политологии, методологических различий в анализе одних и тех же процессов. Это, с одной стороны, говорит о живом научном интересе к политическому процессу в нашей стране, а с другой подтверждает незавершенность формирования методологии и инструментария для исследования целого ряда политических явлений, способных, во-первых, адекватно оценивать видимые и латентные политические процессы, происходящие в нашей стране и на уровне международных отношений, а во-вторых, выдерживать серьезную критику, что является одним из основных критериев научности. Так, имели место выступления, скептически оценивающие публичные процессы в нашей стране, утверждающие видимость структурных изменений и работы институтов гражданского общества (А.И. Соловьёв — об ограничениях публичной сферы, оценка электронного правительства). С другой стороны, нашему вниманию были представлены доклады по успехам в сфере гражданского партнерства, политической коммуникации, в анализе сложных сетевых процессов и др. (В.Н. Якимец — о социальном партнерстве и успехах информационных технологий (например, программы «Активный гражданин»), Л.В. Сморгун — положительная оценка процесса формирования методологической базы отечественных сетевых, сравнительных и др. исследований).

Однако, несмотря на различные подходы к оценке и изучению политики, ее контекстуальный характер и возможность изменения под действием внешних и внутренних факторов не ставится под сомнение. Таким образом, политологический интерес, направленный на изучение конкретных изменений в политической сфере, изучении их характера, причин и следствий этих изменений, представляется оправданным и важным.

В прошлой статье, в которой речь шла об эволюции концепции политических сетей, были отмечены основные школы и изменения предметного поля, методологического и практического оснований концепции.

В данной статье мы рассмотрим область, отражающую современное состояние российской публичной политики в сетевом контексте, постараемся соотнести основные положения сетевой теории с современной российской публичной политикой в условиях административного реформирования. Постараемся проанализировать результаты использования сетевых принципов в процессе принятия политических решений и имплементации политики и отразить основные ограничения их применения. Рассмотрим кейс о взаимодействии комитета социальной защиты города Москвы с общественными советами приемных семей.

В первую очередь следует сказать о причине выбора концепции политических сетей для исследования сферы публичной политики, выявления латентных процессов и прогнозирования.

На сегодняшний день можно отметить высокий интерес к политическим сетям в нашей стране. О том, что в нашей стране это сравнительно новое направление, свидетельствует то, что первые учебники по сетевому анализу политики начали появляться лишь в 2013—2014 гг. [10]. До этого проблему политических сетей включали в курсы лекций, а также публиковались переводы западных работ.

Сегодня трудно выделить у нас какой-либо основной центр развития рассматриваемой концепции. Исследования наших коллег часто касаются в отдельных случаях и государственной политики и городского управления и принятия политических решений с их дальнейшей имплементацией и др. (см. [19. Р. 14—16; 18. Р. 101—108; 3]).

Отличительной чертой применения сетевой концепции в нашей стране является то, что эта, в определенной степени уже сложившаяся, методология была принята на вооружение специалистами, признанными и давно работающими в области их исследований. Таким образом, целый ряд обобщающих положений и идеальных моделей были апробированы в условиях российской действительности, которая, в свою очередь, является иной, отличной от Запада, средой образования и функционирования сетей. Это позволяет нашим ученым сделать вклад в теоретико-методологические основания концепции политических сетей, корректировать или углублять определения основных понятий, развивать типологию и практическую направленность концепции.

Это привело к расширению спектра проблем, охватываемых сетевым подходом, который теперь активно используется в предвыборных компаниях, в миграционной политике, в оценке протестных настроений, в анализе процесса принятия решений в России и для решения проблем детской приемной политики.

Одним из наиболее важных результатов расширения спектра проблем стало повышение интереса к взаимосвязи сетей, деятельность которых основана на горизонтальных принципах, и государственных иерархических структур вертикального типа. На Западе этот процесс привел к концептуализации гибридных сетевых практик [17], не исключающих взаимопроникновение горизонтальных и вертикальных процессов как эффективного метода решения проблем современной публичной политики России.

В нашем исследовании мы рассматривали возникновение и функционирование политических сетей в сфере взаимодействия департамента социальной защиты города Москвы с приемными семьями, общественными советами, представляющими их интересы, а также с коммерческими и некоммерческими организациями с целью реализации утвержденной государством политики в отношении детей, оставшихся без попечения родителей, и выполнения конкретных указов президента касательно данной сферы [11].

В результате первичной оценки процесса принятия политических решений в сфере социальной работы с приемными семьями мы можем обнаружить классические примеры как социальных сетей в виде общественных советов и объединений, так и пример иерархической структуры департамента социальной защиты. Однако изучение этих образований без учета их тесного взаимодействия или отсутствия такового крайне осложняет прирост полезного научного знания и не раскрывает всей сложности противоречивых аспектов в данных отношениях. С другой стороны, изучение взаимоотношений и степени взаимопроникновения между сетевыми и иерархическими структурами позволяет выявить наличие новых семантических сетей, смыслов, культурных особенностей и латентных проблем.

Россия обладает богатым опытом политических процессов, происходящих как по принципу «Сверху-вниз», так и по принципу «Снизу-вверх». Исторически в определенных сферах ее политики первый принцип носит доминирующий характер.

Однако социальная работа с приемными семьями — это сфера, где принципы давления и принуждения в большинстве случаев просто не имеют силы. Нельзя заставить людей брать в семью детей из детских домов! В первую очередь должна быть создана благоприятная среда для таких семей, вселяющая уверенность и ощущение стабильности. Особенность связей, взаимных обязательств, добровольного участия и исключительно гуманитарный характер целей общественно-государственной деятельности — все это создает уникальную среду для научного исследования с одной стороны и практическую площадку для развития и реформирования социальных программ, правовых норм, политических институтов и форм коммуникации, с другой.

Ввиду вышесказанного предлагаем первоначально рассмотреть политику «Сверху-вниз» в исследуемой области. В качестве основных факторов, влияющих на положения дел в исследуемой области, мы приведем следующие положения:

1) передача полномочий и обязательств по работе с многодетными, приемным и др. семьями от департамента Семейной и молодежной политики департа-

менту социальной защиты города (см.: [6—8]) (это подразумевает разрушения большинства сложившихся ранее связей, повышение неопределенности особенно на первом этапе);

2) идея перепрофилирования или закрытия всех детских домов, а также связанных с ними учреждений и передачи детей в замещающие семьи [12] (что потребует от властей привлечения куда большего количества желающих и способных брать в семью детей, в том числе инвалидов (рис. 1));

3) идея закрытия специальных школ для слабых и больных детей и помещение их в общеобразовательные школы [13] (дети из детских домов, как правило, не обладают необходимым уровнем подготовки в сравнении с их одноклассниками, выросшими в семьях).

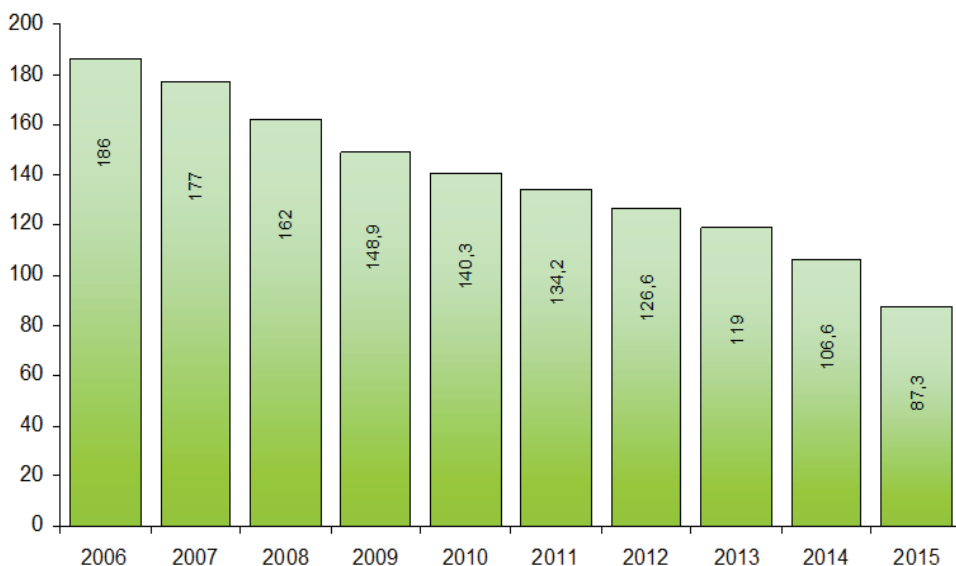


Рис. 1. График снижения количества государственных учреждений, работающих с детьми, оставшимися без попечения родителей [2]

Эти положения формируют крайне сложную и изменчивую систему взаимоотношений. С одной стороны, необходимо увеличение числа приемных семей и повышение их качества, а с другой, повышение уровня «аттрактивности» государственных программ. Как следствие мы можем наблюдать активацию роста процессов «снизу-вверх» и превращение социальных сетей в политические. Это, прежде всего, появление окружных общественных советов приемных семей, организация ежегодного всероссийского и московского форумов приемных семей, которые являются крайне важными сетеобразующими мероприятиями, объединяющими в процессе организации и проведения частные фонды, НКО и государственные институты. Эта коммуникация сопровождается появлением новых информационных сетей, формирующих общественное мнение, освещающих основные проблемы в данной сфере и оповещающих.

Благодаря описанной выше двусторонней коммуникации сегодня сформировались более или менее формальные связи между сетевыми и иерархическими

структурами, что позволяет использовать для их изучения современные методы сетевого анализа. Для более точного понимания ситуации мы предлагаем разделить эти связи на три уровня.

1. Неформальные связи между приемными семьями и точечные директивы департамента социальной защиты и подотчетных ему организаций.

2. Окружные общественные советы приемных семей.

3. Форум приемных семей, где осуществляется совместная работа общественных советов, департамента, других государственных структур, а также частных фондов и НКО.

При исследовании второго и третьего уровня был выявлен особый тип общественно-политической коммуникации, характеризующийся взаимопроникновением иерархических и сетевых структур, различных типов культур, интересов и ценностей. Такое взаимодействие некоторые ученые определяют как гибридное. Другой подход к подобной системе отношений характеризуется использованием термина «гетерархия» как определенной степени взаимодействия и взаимопроникновения сетей и иерархических структур, что приводит к резкому росту социально полезной активности, появлению новых смыслов, ресурсов и др. По нашему мнению, в данном конкретном случае, ввиду неоднозначности понятия «гибридность», нами было решено использовать именно термин «гетерархия».

Понятие гетерархии как системы с несколькими центрами, участвующими в принятии решений и управлении, на волне развития междисциплинарного подхода распространилось от исследований нейронных сетей головного мозга к изучению социальных систем, причем вклад в формирование концепта гетерархии был сделан как представителями социальных наук, так и биологами, экологами и даже археологами [15]. А за последние несколько лет интерес к этому феномену начал повышаться в политической и социологической науках [9], что может быть связано с поиском новых методологических и практических подходов к изучению и управлению политическим процессом.

Наблюдая за развитием древних цивилизаций, можно говорить о переходе к иерархическому управлению как о результате резкого повышения уровня сложности общественной жизни и социальных явлений и недостатке технологий для учета и удовлетворения множественности интересов и потребностей. К концу XX и началу XXI в. в результате информационной и технической революций, появления сетевых, электронных и других технологий мы впервые за долгое время можем наблюдать реставрацию политической гетерархии и в целом позволить себе эту форму как, несомненно, более сложную, учитывающую множество факторов систему.

Однако классическое понимание данного термина ставит нас в рамки необходимости наличия более или менее равных участников или центров силы в процессе управления, принятия политических решений и имплементации политики. Взяв за основу методологический потенциал данного феномена, мы можем представить гетерархию как процесс и результат взаимодействия и взаимопроникновения иерархических и сетевых структур, горизонтальных и вертикальных процессов.

В свою очередь, такая система, в которой степень этого взаимовлияния позволяет с определенным уровнем стабильности решать поставленные задачи путем взаимодействия, консенсуса и обмена ресурсами, может быть названа гетерархическим гомеостазом. Имеется в виду недопущение чрезмерного влияния иерархических структур, с высокой степенью контроля и директивно-приказным характером отношений, с одной стороны, и к чрезмерному распространению сетевых структур, проникающих в том числе в органы власти, что может приводить к появлению теневых, латентных процессов, лоббистских организаций и криминальных схем, с другой. В обоих случаях результатом будут сбои в демократическом принятии политических решений и управлении. Иными словами, речь идет о необходимости анализа точек соприкосновения и глубины взаимопроникновения этих явлений для определения уровня гетерархии.

На наш взгляд, множественность характеристик и сложность феномена требует от нас некоторой детерминации. Исходя из степени применения принципов гетерархии, стабильности и характера взаимодействия, а также уровня сложности, можно выделить четыре типа политической гетерархии.

1. Прото-гетерархии — гетерархическое устройство древних обществ; предполагает не слишком высокий уровень сложности (в сравнении с дифференциацией современных сообществ).

2. Псевдо-гетерархии — видимое наличие нескольких равных участников политического процесса, необходимое для искусственной легитимации при росте протестных настроений; наличие манипулятивных технологий; неразвитость сетевой культуры.

3. Нестабильные гетерархии — под нестабильными гетерархиями понимается система взаимоотношений со складывающимися формальными связями, определение участников и общих правил, отсутствие четкого распределения обязанностей и ответственности; возможность резкого несбалансированного усиления иерархических структур.

4. Нео-гетерархии — такая сложившаяся система управления и принятия политических решений, при которой соблюден баланс формальных и неформальных, иерархических и сетевых связей, выработаны общие правила игры, ценности и цели, создана система сдержек и противовесов, не позволяющая монополизировать право и возможность принятия решений; предполагает высокий уровень сложности при наличии подходящих коммуникативных технологий.

Многие факторы, такие как технологические недостатки, отсутствие системы сдержек и противовесов во взаимодействии сетевых и иерархических структур, общих правил и норм, высокая зависимость от личных качеств руководителя, при смене которого может произойти сворачивание гетерархии — все это относит систему взаимодействия различных акторов публичной политики в нашей стране скорее к типу нестабильных гетерархий.

Хотелось бы отметить, что гетерархический тип политической коммуникации открывает людям политиков и политикам людей, с которыми им необходимо работать, а комбинирования иерархических и сетевых стратегий становится реальной возможностью достижения более высокого уровня доверия, эффективности и ста-

бильности через появление новых семантических сетей. Для анализа данной формы коммуникации должны быть сформированы методы оценки гибридной системы иерархико-сетевых отношений для выявления основных паттернов, закономерностей и ограничений данной стратегии. Это, на наш взгляд, и будет первостепенной задачей ученых, работающих в данной сфере, и в случае успеха позволит разработать необходимый для анализа гетерархий инструментарий, применимый ко всем областям публичной политики, определению степени изменений иерархических и сетевых структур в условиях их взаимопроникновения и оценке эффективности гетерархического гомеостаза.

Вопрос о необходимости использования гибридных сетевых практик встает в России в первую очередь из-за невозможности полного соответствия требованиям формирования и развития сетевых структур, применяемым к западным аналогам, которые не во всех случаях точно определены. Это и проблема равенства в сети, и возможность свободного входа и выхода из сетевой структуры, идеи замещения вертикального управления сетевыми структурами, а управления в целом — совместным решением на базе консенсуса.

В XX в. определенные теоретические концепции, такие как концепция нового менеджмента, либертарианские взгляды, ставили под вопрос способность государства выполнять свои функции, его легитимность, возможность учета всех интересов демократического сообщества. Его готовы были заменить рынком, сменить управление на руководство, транслировать его основные функции сетевым организациям, руководствующимся коллективным интересом. Однако сегодня все чаще звучат слова в защиту государственных управляющих органов.

Так, исследователи социальных и политических сетей Нидерландов провели исследование синтеза сетевой и иерархической стратегии в решении вопросов жилищной политики в своей стране [16]. В их работе они описали три успешных законопроекта, имплементация которых проводилась через сетевые структуры. То есть все три процесса проходили по принципу «Сверху-вниз», однако ни одну из тех стратегий что привели к успешной реализации государственных программ, нельзя было назвать ни сетевой, ни иерархической в полном смысле. Во многом выбранный пример соответствует голландскому примеру и по структурно-функциональным основаниям и по положительным результатам. Российский пример доказывает как возможность формирования и развития сетевых сообществ, так и сохранение за государством его исторической роли, находя решение в осмысленном взаимодействии и взаимопроникновении этих полюсов.

В рамках рассматриваемой области взаимодействия власти и гражданского общества в условиях российской публичной политики и отечественной политической культуры нет иного института, кроме Департамента, который бы обладал столь высокими полномочиями, ресурсами и правовой базой. Однако в современных условиях для выполнения своих задач ему приходится выступать в качестве стейкхолдера сетевой структуры, главной целью которой является увеличение контактов приемных семей друг с другом, а также контакта приемных семей и государственных органов, с целью своевременного информирования, получения важ-

ных данных о проблемах, связанных с жизнью таких семей в обществе, и самое главное учета их интересов при принятии решений.

Роль горизонтальных связей между семьями заключается в укреплении связей, построенных на доверии и идентичности, признанные наиболее крепкими и долговременными. Сеть, построенная на таких связях, куда лучше выполняет свои функции при необходимости принятия важных решений. А говоря о предпочтительности использования НКО, В.В. Путин в своей речи на форуме активных граждан «Сообщество» 04.11.15 отметил, что «НКО социальной направленности могут лучше тратить государственные ресурсы, чем госструктуры» [14].

1. Стратегия смягчения или рассеивания вертикального влияния. Создание буферной зоны из советов приемных семей, НКО и частного бизнеса, для снижения ощущения контроля и прямого управления (упрощение имплементации политики, повышает доверие к власти).

2. Стратегия вертикального распространения сетевых отношений. Сеть в процессе функционирования распространяет культуру сетевых отношений на более высокие уровни. Используя новые социальные лифты и политические входы, участники сетевых отношений, со свойственным им набором идей, ценностей и моральных ориентиров попадают во властные структуры и по возможности воспроизводят сетевую культуру в новых условиях.

3. Стратегия вовлечения в публичность. Включение в процесс обсуждения и принятия решений новых представителей власти и гражданского общества.

Реализация данных стратегий за последние несколько лет изменила систему взаимоотношений власти и общества, усложнила формы и методы коммуникации, расширила число акторов, привлекаемых для принятия решений в исследуемой области.

Система взаимодействия в 2015 г. отличается появлением большого числа горизонтальных связей. Изначально работа общественных советов позволила наладить связи между семьями для получения обратной связи, определения возникающих проблем и своевременного информирования. Организация всероссийского и московского форумов приемных семей позволила наладить прочные связи между государственными организациями, общественными советами, частными фондами и НКО. Горизонтальные связи на верхнем уровне отражают межсекторное взаимодействие государственных структур и чиновников для решения задач и проблем, определяемых на ежегодном форуме. Горизонтальные связи начинают играть роль политического входа, появляются новые социальные лифты и в практическом смысле утверждается принцип субсидиарности.

Работа в обновленном режиме по большому счету позволяет выполнять задачи по реализации государственных программ и указов президента. В первую очередь это выражается в снижении количества обездоленных детей, находящихся в соответствующих государственных учреждениях (рис. 2). В 2015 г. количество таких детей должно быть уменьшено более чем в два раза по сравнению с показателями 2014 г.

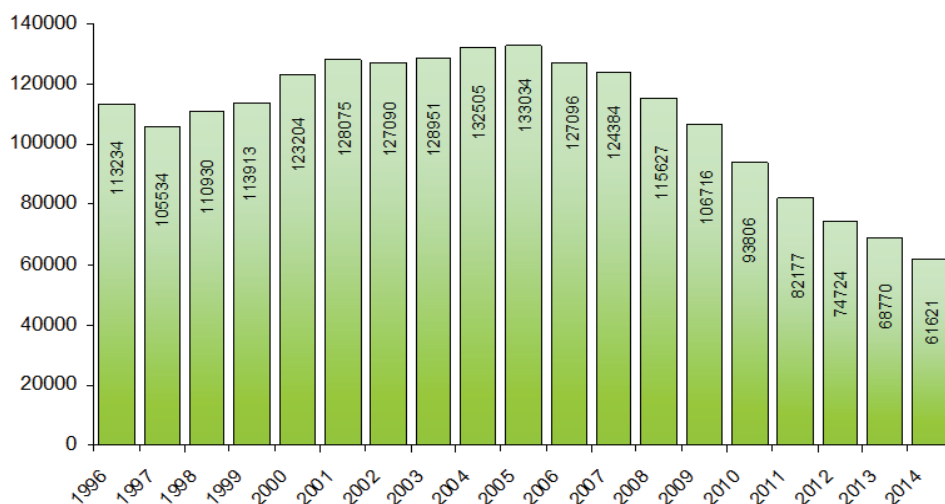


Рис. 2. График снижения количества детей, находящихся в государственных учреждениях и на государственном обеспечении [1]

Однако наряду с уже имеющимися фактами продуктивного взаимодействия Департамента социальной защиты населения города Москвы с приемными семьями нашего города, полученными при наблюдении за работой общественного совета приемных семей в СЗАО, остается много вопросов, требующих теоретического осмысления, равно как и нерешенных проблем, требующих применения актуальных методов и практик. Так, например, при всех положительных достижениях отчет коллегии счетной палаты о результатах денежной помощи семьям с детьми, оказанной в период за 2012—2014 гг., был во многом негативным [5]. Можно также отметить слабое развитие информационных сетей в исследуемой области, отсутствие разработанной политики в отношении контроля за исполнением обязательств всех сторон и др.

Резюмируя все вышесказанное, можно говорить о том, что применение концепта гетерархии к оценке публичной политики в нашей стране заслуживает внимания. Научный интерес и исследования, направленные на новые типы коммуникации, точки соприкосновения и взаимопроникновения сетевых и иерархических структур, позволят по-новому взглянуть на этот тип коммуникации, оценить его характер и потенциал. Более того, многие вопросы остаются открытыми и требующими научного подхода, например, появление и развитие семантических сетей [17], особенно необходимых в сфере детской приемной политики, или проблема разницы в работе общественных советов, которые базировались на уже созданных и долгое время функционирующих неформальных объединениях, и тех, которые были организованы в результате официальной директивы. Понимание этих процессов требует дополнительных сравнительных исследований и глубокого изучения проблем самоидентификации, поиска новых смыслов и доверия между участниками сетевых отношений.

В практическом смысле, сегодня и в будущем, для достижения стабильного и продуктивного функционирования гетерархического типа отношений в политической сфере необходимы, с одной стороны, высокий технологический потенциал (цифровые, информационные, коммуникационные, аналитические и прогностические технологии), а с другой соответствующий уровень подготовки и развитости институтов гражданского общества и самих граждан, государственных структур, чиновников и политиков и теоретико-методологического основания.

С методологической точки зрения для раскрытия потенциала концепции гетерархического управления необходимо сформировать теоретическую базу, инструментарий, способы оценки и моделирования. В данном случае могут быть использованы наработки сетевой и иных концепций в области анализа сложных систем: анализ сетевого ландшафта, использование булевой алгебры, программ компьютерного анализа и моделирования (Pajek, Ucinet и др.), принципы агентного моделирования (См.: [1]) и др.

Междисциплинарный подход, в свою очередь позволит определить важность и место нематериальных ресурсов и ценностей, проблемы доверия, продуцирования нового знания и идей. Эти факторы заставляют вновь обращаться к политической философии в вопросах морали в политике, и учитывать рост значимости и роли религиозных объединений в условиях новых принципов политического соуправления, о чем сегодня говорят отечественные ученые [3. С. 178—187].

Все это позволит не только с новых позиций взглянуть на происходящие в обществе и политике перемены, не только получить инструментарий для оценки сетевых и гетерархических структур в социальной и иных сферах Российской публичной политики, но и предвосхитить, уловить потенциальные возможности для развития и улучшения уровня и качества жизни нашего общества в будущем.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] *Иванов В.Г.* Агентное моделирование эволюции партийной системы РФ на основе распределений Парето и Хотеллинга. Часть I // Вестник РУДН. Серия «Политология». 2014. № 4.
- [2] Информационный портал по проблемам усыновления, опеки и детской политики. URL: <http://www.usynovite.ru>.
- [3] *Мирошниченко И.В.* Сетевой ландшафт российской публичной политики. Краснодар: Просвещение-Юг, 2013.
- [4] *Мчедлова М.М.* Государство и религиозные организации: приоритетные сферы сотрудничества // 25 лет по пути свободы совести: материалы научно-практической конференции. М.: Юрист, 2015.
- [5] Отчет счетной палаты о результатах денежной помощи семьями с детьми. URL: <http://www.ach.gov.ru/activities/control/20767>.
- [6] Постановление правительства Москвы № 539-ПП от 29.06.10 (пункт 8 Перераспределение ассигнований, в связи с передачей полномочий). URL: <http://vestnik.mos.ru/main/documents/179/873/875>.
- [7] Постановление Правительства Москвы № 760-ПП от 26 августа 2008 г. (пункт 2.1 «О распределении полномочий...»). URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=MLAW;n=166268>.

- [8] Постановление Правительства РФ № 481 «О деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей». URL: <http://www.rg.ru/2014/05/27/detdom-site-dok.html>.
- [9] *Плотичкина Н.В.* Просьюмеризм как политическая практика // Вестник РУДН. Серия «Социология». 2013. № 3.
- [10] *Сморгунов Л.В., Шерстобитов А.С.* Политические сети: теория и методы анализа: Учебник для студентов вузов. М.: Издательство «Аспект Пресс», 2014.
- [11] Указ Президента России от 1 июня 2012 года № 761 «О национальной стратегии действий в интересах детей на 2012—2017». URL: <http://base.garant.ru/70183566>.
- [12] Федеральный закон от 02.07.2013 № 167-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_148478.
- [13] Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». URL: <http://www.rg.ru/2012/12/30/obrazovanie-dok.html>.
- [14] Форум активных граждан «Сообщество», выступление В.В. Путина 04.11.2015. URL: <http://www.bearr.org/RU/putin-nko>.
- [15] *Heterarchy, political economy, and the ancient Maya: the Three Rivers Region of the east-central Yucatán Peninsula / edited by Vernon L. Scarborough, Fred Valdez, Jr., Nicholas Dunning.* University of Arizona Press, 2003.
- [16] *Mohr J.W., Rawlings C.* Four Ways to Measure Culture: Social Science, Hermeneutics, and the Cultural Turn. The Oxford Handbook of Cultural Sociology, 2011.
- [17] *Koffijberg J., De Bruin H., Premius H.* Combining hierarchical and network strategies: successful changes in Dutch social housing // Public Administration. Vol. 90. Issue 1. 2012.
- [18] *Smorgunov L.V.* Institutional Learning for Government-Society Relations: Russian Case of “Open Government” // EGOSE '14 Proceedings of the 2014 Conference on Electronic Governance and Open Society: Challenges in Eurasia. ACM New York, NY, USA, 2014.
- [19] *Yakimets V., Zvereva N.* On the Development of Social Entrepreneurship in Russia // Proceedings of the International Conference. Geneva, 2013.

HETERARCHY IN A SYSTEM OF STATE AND SOCIETY COOPERATION ON THE EXAMPLE OF SOCIAL POLICY IN MOSCOW: INTRODUCTION OF THE CONCEPT AND METHODOLOGICAL ASPECTS

V.A. Osipov

The Department of Comparative Politics
Peoples' Friendship University of Russia
Miklukho-Maklaya str., 10a, Moscow, Russia, 117198

This paper aims at reviewing the connection between the network structures and hierarchies in contemporary public policy of the Russian Federation, based on the theoretical and practical experience of the policy network concept. It's based on the hypothesis that the current political system of Russia has a number of issues that are not possible to solve with the help of only social networking, or only administrative resource. The situation indicates the need a hybrid strategy of cooperation between state and civil society and the introduction of the heterarchy concept as a form

of governance and political decision-making. The article examines the interactions between the network of foster families and community councils with the Department of Social Protection of Moscow as an example of heterarchy.

Key words: heterarchy, heterarchical homeostasis, political networks, public policy, political decision-making, political communication, social policy.

REFERENCES

- [1] Ivanov V.G. Agentnoe modelirovanie jevoljucii partijnoj sistemy RF na osnove raspredelenij Pareto i Hotellinga. Chast' I. *Vestnik RUDN. Serija «Politologija»*. 2014. № 4.
- [2] Informacionnyj portal po problemam usynovleniya, opeki i detskoj politiki. URL: <http://www.usynovite.ru>.
- [3] Miroshnichenko I.V. Setevoj landshaft rossijskoj publichnoj politiki. Krasnodar: Prosveshchenie-YUG, 2013.
- [4] Mchedlova M.M. Gosudarstvo i religioznye organizacii: prioritetye sfery sotrudnichestva. *25 let po puti svobody sovesti: materialy nauchno-prakticheskoy konferencii*. M.: YUrist, 2015.
- [5] Otchyot schyotnoj palaty o rezul'tatah denezhnoj pomoshchi sem'yami s det'mi. URL: <http://www.ach.gov.ru/activities/control/20767>.
- [6] Postanovlenie pravitel'stva Moskvy № 539-PP ot 29.06.10 (punkt 8 «Pereraspredelenie assignovaniy, v svyazi s peredachej polnomochij»). URL: <http://vestnik.mos.ru/main/documents/179/873/875>.
- [7] Postanovlenie Pravitel'stva Moskvy № 760-PP ot 26 avgusta 2008 g. (punkt 2.1 «O raspredelenii polnomochij...»). URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=MLAW;n=166268>.
- [8] Postanovlenie Pravitel'stva RF № 481 «O deyatelnosti organizacij dlya detej-sirot i detej, ostavshih'sya bez popecheniya roditel'ev, i ob ustrojstve v nih detej, ostavshih'sya bez popecheniya roditel'ev». URL: <http://www.rg.ru/2014/05/27/detdom-site-dok.html>.
- [9] Plotichkina N.V. Pros'yumerizm kak politicheskaya praktika. *Vestnik rossijskogo universiteta družby narodov. Seriya «Sociologiya»*. 2013. № 3.
- [10] Smorgunov L.V., SHERSTOBITOV A.S. Politicheskie seti: teoriya i metody analiza: Uchebnik dlya studentov vuzov. M.: Izdatel'stvo «Aspekt Press», 2014.
- [11] Ukaz Prezidenta Rossii ot 1 iyunya 2012 goda № 761 «O nacional'noj strategii dejstvij v interesah detej na 2012—2017». <http://base.garant.ru/70183566>.
- [12] Federal'nyj zakon ot 02.07.2013 № 167-FZ «O vnesenii izmenenij v ot del'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii po voprosam ustrojstva detej-sirot i detej, ostavshih'sya bez popecheniya roditel'ev». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_148478.
- [13] Federal'nyj zakon Rossijskoj Federacii ot 29 dekabrya 2012 g. N 273-FZ «Ob obrazovanii v Rossijskoj Federacii». URL: <http://www.rg.ru/2012/12/30/obrazovanie-dok.html>.
- [14] Forum aktivnyh grazhdan «Soobshchestvo», vystuplenie V.V. Putina 04.11.2015. URL: <http://www.bearr.org/RU/putin-nko>.
- [15] Heterarchy, political economy, and the ancient Maya: the Three Rivers Region of the east-central Yucatán Peninsula. Edited by Vernon L. Scarborough, Fred Valdez, Jr., Nicholas Dunning. University of Arizona Press, 2003.
- [16] John W. Mohr and Craig Rawlings Four Ways to Measure Culture: Social Science, Hermeneutics, and the Cultural Turn. *The Oxford Handbook of Cultural Sociology*, 2011.
- [17] Jos Koffijberg, Hans de Bruin and Hugo Premius. Combining hierarchical and network strategies: successful changes in Dutch social housing. *Public Administration*. Vol. 90. Issue 1. 2012.
- [18] Smorgunov L.V. Institutional Learning for Government-Society Relations: Russian Case of “Open Government”. *EGOSE '14 Proceedings of the 2014 Conference on Electronic Governance and Open Society: Challenges in Eurasia*. ACM New York, NY, USA, 2014.
- [19] Yakimets V., Zvereva N. On the Development of Social Entrepreneurship in Russia. *Proceedings of the International Conference*. Geneva, 2013.