

## КАК ВОЗМОЖНЫ ВЛАСТНЫЕ ПОЗИЦИИ ГОСУДАРСТВА В СЕТЕВЫХ АЛЬЯНСАХ, ИЛИ «СТРАТЕГИЯ ЧЕШИРСКОГО КОТА» ПО УПРАВЛЕНИЮ СЕТЯМИ

.....

**Михайлова О. В.**

Михайлова Ольга Владимировна,  
Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова, 119991,  
Россия, Москва, Ленинские горы, д. 1.  
Эл. почта: olgamv00@gmail.com

Статья посвящена рассмотрению места и роли сетевой модели в практике современного государственного управления. Анализируя преимущества и ограничения данной модели, автор ставит вопрос о позиционировании государства в сетевых альянсах и о его управленческих возможностях по поддержанию горизонтальной координации действий участников. Сетевое государственное управление в рамках исследования определяется, как формирование и поддержание взаимозависимостей между государственными и негосударственными акторами при сохранении активной роли государства и возложении на него ответственности за принимаемые и реализуемые решения. Опираясь на современные научные разработки о метауправлении, автор выдвигает идею о необходимости принятия государством оптимальной стратегии управления сетевыми структурами, позволяющей ему сохранять властные позиции без ущерба для функционирования сети. В качестве таковой предлагается «стратегия Чеширского кота», определяемая как институциональная способность государства «растворяться» в многочисленных и многообразных контактах с негосударственными структурами и «проявляться», полностью или частично, в ситуациях, осложняющих движение в сторону достижения цели. Статус государства в сетевых структурах позволяет ему как выступать наравне с другими участниками, так и инкорпорировать наиболее значимые общественные ценности и интересы в процесс принятия решений, опираясь на методы непрямого властного регулирования. Без участия властных структур государства не может быть обеспечена эффективность сетевого управления. Такой подход позволяет комбинировать различные модели управления в зависимости от его стратегических и тактических приоритетов.

*Ключевые слова:* управленческая сеть, сетевое государственное управление, сетевая модель управления, управление сетью, метауправление.

В современной политической науке сетевой подход завоевал авторитетные позиции, открывая для исследователей «изнанку» формально закрепленных контактов внутри государственной иерархии, а также в отношениях с общественными и бизнес-организациями, акцентируя значение горизонтальной координации на этапах принятия и реализации государственной политики.

Параллельно в ряде отраслей и на межотраслевом уровне рутинизируются практики сетевого государственного управления, расширяющие круг акторов, принимающих участие в имплементации комплексных, слабоструктурированных задач, активируя управленческий и экспертный потенциал гражданского сектора. Вместе с тем, в свете относительной согласованности позиций по вопросу о признаках и принципах функционирования сетей в тени остается вопрос о роли и значении вертикальной координации внутри сетей, целесообразности воспроизводства традиционных для государства методов воздействия на ее акторов и опасностях чрезмерного увлечения управлением, основанном на доверии.

Целью данной статьи является определение границ активации горизонтальной координации внутри управленческих сетей и возможностей вертикальной координации без угрозы разрушения сетевого взаимодействия акторов по актуальным для государства направлениям государственной политики.

Практики формирования и управления сетями стали частью повседневной деятельности государства в результате эволюции управленческих моделей, движимых, по сути, в 1980–1990-х гг. экспериментами политиков по повышению эффективности реализации государственных функций и экономии бюджетных средств. Это, однако, не означает, что сетевые технологии и инструменты применимы и используются всеми государствами. Жизнеспособность управленческих сетей непосредственно связана с тем, что государство удовлетворяет следующим необходимым требованиям:

1) *упорядоченность и устойчивость основных институтов*, что гарантирует предсказуемость «правил игры» внутри государства и готовность бизнеса и НКО выстраивать долгосрочные стратегии взаимодействия с ним;

2) *ориентация на изменения*, поиск инновационных решений, принятие неожиданных, экспериментальных решений, способствующих повышению качества выполнения государственных функций;

3) *наличие в достаточном объеме ресурсов*, обеспечивающих гибкость институциональной системы государства (информационная инфраструктура, высокое качество образования, наличие разветвленной сети самостоятельных интеллектуальных и экспертных центров, высокие показатели экономического развития);

4) *высокий управленческий потенциал* государственных и негосударственных акторов, исключающий государственную интервенцию в сферы деятельности бизнеса и гражданских структур и являющийся важнейшим условием сохранения ими автономии.

В противном случае сетевые альянсы либо не будут формироваться вообще в силу доминирования традиционной управленческой модели, либо государство целенаправленно будет активировать «пустотелые» сети, в которых при позиционировании государства как доминанты другие участники сохранят

в лучшем случае совещательные позиции, в худшем — будут принуждаться к взаимодействию.

Иными словами, закрепление сетевой модели государственного управления возможно только в таких институциональных условиях, при которых государство готово отказаться от властных, моноцентрических позиций и опереться в реализации своих функций на негосударственных акторов. При этом желание должно быть подкреплено реальными возможностями политиков и государственных управленцев поддержать запускаемые ими новые формы взаимодействия, что предполагает отказ от традиционного типа властно-бюрократического мышления, умение активировать совещательные механизмы принятия решений, формировать партнерские отношения и пр. Иначе усилия по расширению круга участников также приведут к сужению возможностей по участию негосударственных акторов в реализации государственной политики даже при наличии для этого необходимых институциональных условий.

Итак, сетевое государственное управление можно определить как *формирование и поддержание взаимозависимостей между государственными и негосударственными акторами при сохранении активной роли государства и возложении на него ответственности за принимаемые и реализуемые решения*. Оно не отрицает традиционной или рыночной моделей государственного управления, скорее, компенсирует их недостатки в институционально гибком государстве, которое может позволить себе диверсификацию управленческих моделей. Соответственно для решения одних задач целесообразным оказывается использование традиционной бюрократической модели и принудительных методов (нормативно-правовое регулирование), в других — рыночной (оказание отдельных видов государственных услуг), в иных — сетевой (наиболее затратные и сложно верифицируемые проблемы, такие как социальная защита, обеспечение экологической безопасности и пр.).

Опора государства на горизонтальную координацию во взаимодействии с негосударственными акторами, с одной стороны, снимает с повестки дня периферийные, но от этого не менее значимые проблемы, перекладывая их на плечи добровольческих организаций, полностью полагаясь на их профессионализм и бескорыстие, а также на частный бизнес, поощряя его социально ориентированное поведение и финансовые вложения в общественно значимые проекты. С другой стороны, это серьезный управленческий вызов, требующий от государства отказа от присущей ему модели принятия решений внутри иерархии, развития навыков успешного вне иерархического взаимодействия (фасилитация, медиация, арбитраж и пр.). А в конечном итоге — умения комбинировать бюрократические, рыночные и сетевые практики государственного управления без потери эффективности и результативности, а также контроля над объектами администрирования в целом. Получается, что государство в поисках современной модели государственного управления идет по пути серьезного усложнения

своей деятельности, ослабляя свои властные позиции, принимая тот факт, что в современном обществе ресурсы не концентрируются в едином центре.

Закономерно возникает вопрос об объяснении такой стратегии государства. Усиление горизонтальной координации в управлении связано, прежде всего, с усложнением внутри- и внешнеполитической среды функционирования государства. Во-первых, в политической повестке дня национальных государств приоритетные позиции начинают занимать глобальные проблемы (экология, терроризм и пр.), требующие развития трансграничных отношений, объединения усилий и ресурсов многих государственных и негосударственных акторов. Соответственно, требуется изменение роли государства, его стратегии общения со своими основными контрагентами, выход на новые арены политического взаимодействия.

Во-вторых, в новых социально-политических и экономических условиях эволюционируют способы взаимодействия граждан с властью, появляются новые способы политического участия и артикуляции интересов, требующие новых основ легитимации власти. Сети усиливают совещательные механизмы в политико-управленческом процессе, снижают уровень конфликтности интересов заинтересованных сторон, а также обеспечивают участие акторов на всех стадиях принятия и реализации решений благодаря своей гибкой структуре и возможности формирования различных внутрисетевых конфигураций. Сети позволяют развивать социальный капитал и формировать общественную атмосферу доверия благодаря превалированию неформализованных контактов. И как следствие они становятся своеобразным мостом между формальными, институциональными правилами государства и неформальными отношениями гражданских структур (Rhodes, 1988; Pierre, Peters, 2000; Koppenjan, Klijn, 2004). Кроме того, они изменяют и само государство, нивелируя его властную природу, вынуждая его встраиваться в публичные горизонтальные взаимодействия без права решающего голоса.

В свете данных рассуждений нельзя игнорировать инструментальный подход, которого придерживаются исследователи, полагающие, что государство усиливает, а не ослабляет, властные позиции в пространстве публичной политики в усложнившихся условиях среды посредством формирования сетей. Это означает, что интересы государства остаются неизменными и сохраняют приоритетность даже при условии расширения числа участвующих в процессе принятия решений стейкхолдеров (Walti, Kubler, 2003). Сети обеспечивают усиление этих доминирующих интересов, являясь результатом той или иной стратегии политической элиты.

Иными словами, государство сознательно формирует сети для обеспечения себе преференций, манипулирует ими в целях реализации разработанных программ. В частности, исследователи особо подчеркивают, что пространство управленческой сети может быть колонизировано властным государственным

участником, а другие ее акторы будут подвергаться опасности быть исключенными из нее или лишенными ресурсов, к которым они получили доступ благодаря вступлению в сеть, в случае возникновения конфликта с государственным участником. При такой трактовке сети занимают подчиненное положение, обеспечивая государству возможность сохранять легитимность и властные позиции в формировании сетей для достижения целей.

Представляется, что в государственном управлении имеет место реализация инструментального подхода к позиционированию сетей. В современных условиях государство прекрасно понимает объективные преимущества сетевой модели, среди которых следует обратить внимание на такие, как:

- 1) обеспечение сбалансированности власти между политической элитой и обществом посредством формирования промежуточного уровня взаимоотношений в форме сетевых структур;
- 2) налаживание горизонтальной координации между автономными организациями, использующими синергетический эффект от совместной активности по достижению цели;
- 3) стимулирование роста производительности государственных институтов посредством совместной целенаправленной деятельности по решению совместных проблем;
- 4) повышение легитимности власти благодаря активации низового участия граждан в обсуждении актуальных вопросов политико-управленческого значения, использования переговорных, консенсусных процедур взаимодействия;
- 5) повышение качества принимаемых решений, в обсуждении и реализации которых принимают участие широкий круг заинтересованных групп;
- 6) интерпретация политической сферы в относительно стабильных, но постоянно оспариваемых дискурсивных рамках, избегая при этом антагонизма между участниками, поощряя состязательность, но не конфликт.

Преимущества сетевой модели государственного управления согласуются с веяниями политической современности всех демократических государств, в которых существует устойчивый спрос на активное вовлечение граждан в процесс принятия решений, использование прямых форм участия, размыты границы между государством и обществом. Управление с использованием традиционных методов в таких условиях становится нерациональным даже с экономической точки зрения, так как партнерство с бизнесом и добровольческими организациями на обоюдно выгодных условиях привлекает дефицитные ресурсы и мобилизует рассеянные ресурсы.

Вместе с тем, государство не может полностью полагаться на взаимное доверие между участниками сетей, так как само является одним из ключевых стейкхолдеров, чью стратегию определяет более общий по сравнению с другими акторами интерес — общественный. Цель государства при формировании управ-

ленческих сетей или при вхождении в сеть в качестве одного из акторов — посредством инвестирования дефицитных для сети ресурсов гарантировать более высокий уровень реализации своих функций, не создавая при этом угроз для воспроизводства сетевого взаимодействия, не препятствуя достижению целей другими участниками, но и не позволяя их интересам подменить значимый для государства общественный интерес.

Помимо этого, расширение зоны сетевого управления для государства обостряет проблему поддержания высокого уровня легитимности власти. Основной риск связан с тем, что сети нарушают традиционные линии подотчетности. По точному замечанию Л. О'Тула и К. Мейера, «увеличение участников взаимодействия означает больше, чем просто усложнение, оно нарушает баланс власти» (O'Tool, Meire, 2004). Подотчетность и в государственном секторе, и в негосударственных секторах понимается как правовое обязательство людей, обладающих полномочиями, быть восприимчивыми к интересам тех, на кого распространяются принимаемые ими решения, следовать принципам открытости информации в вопросах расходования ресурсов и реализации своих полномочий.

О подотчетности можно говорить только при условии, что обе стороны (подотчетная сторона и сторона, требующая ответственного поведения) зависимы, а не изолированы друг от друга. Например, в государственном секторе представители власти должны понимать, что граждане имеют законодательно закрепленное право предъявлять им требования, а также имеют в своем распоряжении конкретные рычаги воздействия. Однако, полагаясь на кооперацию и партнерство с негосударственными акторами, государство оказывается полностью зависимым от совместных с ними действий, принимая на себя все риски по нарушению ими неформальных договоренностей. Представитель власти не сможет заявить, что та или иная программа сорвана по вине одного из партнеров, от него потребуют объяснения причин, по которым этот недобропорядочный участник был включен в реализацию этой программы, на какие уступки пошло государство и пр.

Безусловно, сеть не может быть подотчетна гражданам, так как она по своей структуре включает разнотипных участников, каждый из которых ориентируется на разные аудитории. В отношении сетей действует «гибридный режим» подотчетности (Romzek, Johnston, 2000), инкорпорирующий специфику моделей подотчетности государственного и негосударственного секторов. Успех сетевого взаимодействия будет зависеть от готовности участников вступать во взаимовыгодные обмены, предполагающие не только обмен ресурсами, но и восприятие отдельных практик поведения и обязательств, типичных для участников, представляющих другие сектора. Однако это не означает, что трансформация моделей поведения и подотчетности участников происходит безболезненно и не сопряжена с проблемами. Основная опасность для участников сети — потеря доверия и рост недовольства со стороны заинтересованных лиц, которым

они должны традиционно быть подотчетны. Давление заинтересованных лиц может оказаться гораздо более значимым для участника сети, чем продолжение совместных партнерских проектов, что поставит под угрозу дальнейшее существование сети. Для государства как участника сети этот риск наиболее высок.

В итоге на одной чаше весов оказываются позитивные эффекты от активации управленческих сетей, на другой — острая проблема тяготения сетей к закрытости и изоляции, к доминированию неформальных контактов над формализованными процедурами, к узкогрупповому целеполаганию, разрушению традиционных линий подотчетности. Уравновесить их может только выбор государством оптимальной стратегии поведения внутри сети.

В свете вышесказанного актуальным становится вопрос о позиционировании представителей власти в сетевом пространстве (каким образом изменяются их властные позиции и изменяются ли они) и определение границ горизонтальной координации, за пределами которых необходимо усиливать вертикальные связи, а также установление того, насколько это возможно сделать без разрушения сетевого взаимодействия.

При этом важно заметить, что усиление вертикальных связей не тождественно расширению области действия принудительных мер. Вертикализация отношений в сети не подразумевает нивелирования горизонтальной координации, предполагая частичное, временное выстраивание иерархии для точечного устранения проблем, уводящих сеть от решения заложенных государством целей. В этой связи уместно вспомнить цитату из произведения Л. Кэрролла: «В нескольких шагах от нее сидел Чеширский кот. Завидев Алису, Кот только улыбнулся. Вид у него был добродушный, но когти длинные, а зубов так много, что Алиса сразу поняла, что с ним шутки плохи» (Кэрролл, 1978).

Представляется, что образом Чеширского кота возможно воспользоваться в контексте рассуждений о сетях, как иллюстрацией тех процессов, которые происходят в практике государственного управления стран, использующих инструменты сетевого менеджмента — «растворение» государства в многочисленных и многообразных взаимодействиях с гражданскими и бизнес-структурами. И действительно, вынужденное растворение государства позволило решить важные управленческие задачи, продемонстрировав эффективность горизонтальной координации, ранее не свойственной государству. Однако при кажущейся внешней безобидности и полезности этих процессов оказывается, что как раз государство, опираясь на модель «власть без иерархии», утрачивает контроль над многими управленческими процессами, протекающими теперь помимо него — в управленческих сетях.

Положение государства в сетях очень специфично и не исчерпывается «растворением» в горизонтальных взаимодействиях. Оно с неизбежностью определяется ранее описанными угрозами подмены общественного интереса узкогрупповыми и искажением традиционной линии подотчетности, которые с высокой долей

вероятности будут вынуждать государство использовать свои прерогативы для хеджирования рисков, частично выстраивать вертикальные связи для поддержания управляемости сетей. Ведь сетевая структура не лишена недостатков. Так, сети объективно не могут преодолеть типичные для них проблемы, порождаемые коллективным действием (оппортунистское поведение участников, временная кооперация на достижение цели, откладывание инвестиций и пр.), а, следовательно, не могут гарантировать ни одному из участников, в том числе и государству, реализации тех или иных задач. Более того, несмотря на декларируемое равенство возможностей участников в сетях, асимметричность статусов государственных и негосударственных акторов очевидна. Позиционирование государства в сети определяет ряд факторов, как усиливающих, так и ослабляющих его возможности.

В отличие от бизнеса и НКО, государство формирует или вступает в сетевое взаимодействие, руководствуясь не интересами отдельных узких групп, а интересами всего общества или крупных социальных групп, что с высокой долей вероятности ведет к проявлению в сети отдельных элементов иерархии и определению приоритетов в деятельности сети. Эти приоритеты служат своеобразным барьером вхождения в сеть и границей самостоятельности участников. Допуская соперничество в выборе методов достижения целей, государственный участник не допускает дискуссии относительно нормативного контекста взаимодействия, отсекая или исключая участников, предпринимающих попытки направить развитие сети в нежелательном для государства направлении. Оно делает это с помощью косвенных методов воздействия, но при этом доступных только ему одному (например, принятие нормативных актов, финансовое воздействие, использование коммуникативных инструментов). С одной стороны, косвенное воздействие не угрожает жизнеспособности сети, с другой — государство таким образом проявляет свою властную природу и не теряет контроля над горизонтальными связями.

Помимо возможности использовать свои прерогативы в сетевой структуре государство, в отличие от других акторов, нередко действует в ущерб экономической эффективности для защиты своих интересов и может позволить себе быть даже расточительным в ресурсном плане. В совокупности эти специфические особенности государства как участника сети формируют его особый статус, неравный с другими акторами, открывающий ему возможности осуществлять структурирование сети, отбор участников, корректировку ресурсных обменов, содействовать прекращению контактов между отдельными акторами, изменять их место и роль в сети.

Однако, если негосударственные участники имеют возможность без труда покинуть сеть, если она не будет содействовать достижению поставленных ими целей, и даже существенно скорректировать свои цели, то государство ни при каких обстоятельствах не может отказаться от выполнения своих ключевых обязательств и выйти из взаимодействия, посчитав решение той или иной

проблемы слишком сложным, затратным или длительным. Таким образом, оно оказывается более зависимым от сети, чем негосударственные участники, что мотивирует его воздерживаться от излишнего вмешательства в развитие ресурсных обменов, ограничиваясь отдельными управленческими акциями, не влекущими за собой кардинальных последствий для функционирования сети.

Подводя итог, можно констатировать, что статус государства в сетевых структурах неоднозначен: с одной стороны, оно выступает наравне с другими участниками, стремясь максимизировать свой интерес и принимая во внимание устремления всех включенных акторов. С другой — используя свое особое положение, оно может гарантировать инкорпорирование наиболее важных общественных интересов и ценностей в процесс принятия решений, опираясь в этом на методы непрямого властного регулирования, мотивируя, а не требуя желаемого поведения участников сети («Я и не знала, что чеширские коты всегда улыбаются. По правде говоря, я вообще не знала, что коты умеют улыбаться» (Кэрролл, 1978)).

Итак, управленческие сети, основанные исключительно на принципах самоорганизации, доверия, консенсуса и участия государства в качестве партнера, в чистом виде не менее фантазийны, чем образ Чеширского кота. Даже последовательные критики управленческих возможностей государства признают, что без включения в сетевое взаимодействие представителей власти невозможно обеспечить представительство интересов различных заинтересованных групп, препятствовать изоляции и закрытости сетей, гарантировать соблюдение принципов справедливости, равенства и соблюдение общественного интереса (Pierre, Peters, 2000; Schmitter, 2002; Klijn, Koppenjan, 2002; Sørensen, Torfing, 2016). Управленческая активность государства в условиях расширения практики сетеобразования должна быть направлена как на повышение качества взаимодействия внутри сетей (купировать антагонизм между включенными акторами, привлекать «правильных» участников, элиминировать участников, придерживающихся единоличной стратегии поведения), так и на повышение качества управления в целом.

Так, Е. Соренсен и Я. Торфинг популяризируют идею создания «демократического якоря» (Sørensen, Torfing, 2005) для сетей при непосредственном участии в их функционировании политиков и сохранении ключевых линий подотчетности всех участников. В частности, они пишут о том, что сеть надежно закреплена на «демократический якорь», если она: управляется политиками на основе принципов метауправления, участники сети подотчетны тем, в чьих интересах они призваны действовать, результаты и последствия сетевых действий контролируются гражданами, на которых они направлены, внутренние процессы в сети организованы в соответствии с демократическими принципами.

Используемое авторами понятие «метауправление» появилось в науке относительно недавно. Его автор, Дж. Куиман, определил его как особый тип управления саморегулирующимися альянсами государственных и негосударственных акторов.

В его понимании метауправление — «governance of governance» — управление третьего порядка, устанавливающее нормативные ориентиры в управлении институциональной системой государства (второй порядок), которые в свою очередь задают направления решения конкретных политических проблем (первый порядок) (Kooiman 1993, 2009). В аналогичном ключе рассуждают о метауправлении И. Клиин и Я. Коппеньеян, понимая его как управление сложными политическими сетями в целях содействия обмену опытом и созданию атмосферы доверия (Klijn, Koppenjan, 2004).

И все же, принимая во внимание позиции авторитетных авторов, представляется, что современной практике государственного управления более созвучно инструментальное понимание метауправления, предложенное Б. Джессопом: метауправление как возможность государства реализовывать властные полномочия, выбирая между различными институциональными формами управления, одновременно разрешая противоречия и проблемы, возникающие в связи с их использованием и создавая условия для их эффективного функционирования (Jessop, 2002).

Иначе говоря, на макроуровне метауправление подразумевает умение комбинировать иерархическую, рыночную и сетевые управленческие модели, исходя из стоящих перед государством задач. Это готовность и умение государства «растворяться» в многообразных взаимодействиях с негосударственными акторами до состояния улыбки Чеширского кота («— Хорошо,— сказал Кот и исчез — на этот раз очень медленно. Первым исчез кончик его хвоста, а последней — улыбка; она долго парила в воздухе, когда все остальное уже пропало.— Д-да! — подумала Алиса.— Видала я котов без улыбок, но улыбка без кота! Такого я в жизни еще не встречала») (Кэрролл, 1978: 54–55).

И, конечно, это готовность и умение государства корректировать свою управленческую стратегию, отступить от принятого решения по формированию сети для решения конкретной задачи (ведь оно действительно может оказаться ошибочным), возвращаться к иерархии, предотвращая оппортунизм, неспособность участников действовать совместно. Однако процесс вертикализации не должен проходить одномоментно, только постепенно, или даже на некоторое время. Он обязательно требует информационного сопровождения, чтобы стратегически не подорвать доверие к себе со стороны НКО и бизнеса, они должны понимать причины усиления активности государства или отказа от поддержания дальнейших сетевых контактов. Иными словами, государство не только «растворяется», но и «проявляется», полностью или частично, когда возникают ситуации, в которых горизонтальные контакты не содействуют решению проблемы, а усугубляют ее («Кот, очевидно, решил, что головы вполне достаточно, и дальше возникать не стал») (Кэрролл, 1978).

Сложно спорить с тем, что бюрократическая модель государственного управления, будучи мало эффективной в современных условиях, все же более понятна

и проста для государства, так как многочисленные процедуры и формальные правила надежно защищают чиновников от общества. Сетевая модель государственного управления открывает государство обществу, заставляет его принимать роль политического антрепренера, создает угрозу утраты предсказуемости управленческих ситуаций, повышает вероятность ошибок и одновременно уровень ответственности, а главное — требует уникального умения — сохранять властные позиции, будучи невидимым для одних участников сетей и видимым для других. Можно предположить, что по этой причине практики сетевого государственного управления в основном ограничены сферами деятельности, где консенсус и уровень доверия между государством и негосударственными акторами достигает наивысших показателей (социальная защита населения, экология, здравоохранение, образование и пр.).

### Библиографический список

1. Кэрролл, Л. (1978). *Приключения Алисы в Стране Чудес*. Москва: Наука.
2. Михайлова, О. В. (2014). *Сетевой подход в политической науке*. Москва: Макс-Пресс.
3. Михайлова, О. В. (2013). *Сети в политике и государственном управлении*. Москва: КДУ.
4. Jessop, B. (2002). *The Future of the Capitalist State*. Cambridge: Polity Press.
5. Klijn, E.-H. & Koppenjan, J. F. M. (2004). *Managing Uncertainties in Networks*. London: Routledge.
6. Klijn, E.-H. & Koppenjan, J. F. M. (2002). Rediscovering the Citizen: New Roles for Politicians in Interactive Policy Making. In P. McLaverly (Eds). *Public Participation and Innovations in Community Governance*. Aldershot: Achgate.
7. Kooiman, J. (1993). *Modern Governance: New Government-society Interactions*. London: Sage.
8. Kooiman, J. & Jentoft, D. (2009). Meta-Governance: Values, Norms and Principles, and the Making of Hard Choices. *Public Administration*, 87, 818–836.
9. Koppenjan, J. & Klijn, E.-H. (2004). *Managing Uncertainties in Networks: A Network Approach to Problem Solving and Decision-making*. London: Routledge.
10. O'Tool, L. & Meire, K. (2004). Public Management in Intergovernmental Networks: Making Structural Networks and Managerial Networking. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 14.
11. Pierre, J. & Peters, B. G. (2000). *Governance, Politics and the State*. Basingstoke: Macmillan.
12. Rhodes, R. A. W. (1988). *Beyond Westminster and Whitehall: The Sub-Central Governments of Britain*. London: Unwind Hyman.
13. Romzek, B. & Johnston, B. (2000). Reforming State Social Service through Contracting: Linking Implementation and Organization Culture. In J. Brudney, L. Jn. O'Tool, H. Rainey (Eds.). *Public Management: New Developments in Theory, Methods, and Practice*. Washington: Georgetown University Press.
14. Schmitter, P. C. (2002). Participation in Governance: Is There Any Reason to Expect It Will Achieve “Sustainable and Innovative Politics in a Multilevel Context? In J. R. Grote,

- B. Gbikpi (Eds.). *Participatory Governance: Political and Societal Implications*. Opladen: Leske+Budrich.
15. Sørensen, E. & Torfing, J. (2006). Metagoverning Collaborative Innovation in Governance Networks. *The American Review of Public Administration*. April 6.
16. Sørensen, E. & Torfing, J. (2005). The Democratic Anchorage of Governance Networks. *Scandinavian Political Studies*, 28.
17. Walti, S. & Kubler, D. (2003). "New Governance" and Associative Pluralism: the Case of Drug Policy in Swiss Cities. *The Policy Studies Journal*, 31, 499–525.

Статья поступила в редакцию 25.06.2016.

.....

## HOW ARE POWER POSITIONS ON THE STATE ACTORS IN NETWORKS ARE POSSIBLE, OR "CHESHIRE CAT GOVERNANCE STRATEGY"

*Mikhaylova O. V.*

Mikhaylova Olga Vladimirovna, Moscow State University  
M. V. Lomonosov, 119991, Russia, Moscow, Lenin Hills, d. 1.  
E-mail: olgamv00@gmail.com.

The article is devoted to the place and role of the network model in the practice of modern public administration. Analyzing the advantages and limitations of this model, the author raises the question of positioning the state in alliance network and its management capacity to maintain horizontal coordination of actions of participants. Network governance in the study is defined as the formation and maintenance of the interdependencies between the state and non-state actors, while maintaining an active role of the state and its responsibility for decisions and implemented solutions. Relying on advanced scientific developments of metamanagement, the author puts forward the idea of the need for the state of optimal network structures management strategy that allows it to retain positions of power without compromising network performance. As such, the proposed "strategy Cheshire cat", defined as the institutional ability to "dissolve" the state in numerous and diverse contacts with non-state actors and "manifest" in whole or in part, in situations complicating movement towards achieving the goal. State status in the network structures allows him to act as an equal basis with others, and to incorporate the most important social values and interests in the decision-making process, based on indirect methods overbearing regulation. Without the participation of the State authorities can not be ensured efficiency of network management. This approach allows to combine different models of management based on its strategic and tactical priorities.

*Key words:* management network, network governance, network management model, network management, metamanagement.

### Reference

1. Carroll, L. (1978). *Prikljuchenija Alisy v Strane Chudes* [Alice's Adventures in Wonderland]. Moskva: Nauka.
2. Mikhaylova, O. V. (2014). *Setevoj podhod v politicheskoj nauke* [Network Approach in Political Science]. Moskva: Maks-Press.
3. Mikhaylova, O. V. (2013). *Seti v politike i gosudarstvennom upravlenii* [Networks in Public Policy and Governance]. Moskva: KDU.
4. Jessop, B. (2002). *The Future of the Capitalist State*. Cambridge: Polity Press.

5. Klijn, E.-H. & Koppenjan, J. F. M. (2004). *Managing Uncertainties in Networks*. London: Routledge.
6. Klijn, E.-H. & Koppenjan, J. F. M. (2002). Rediscovering the Citizen: New Roles for Politicians in Interactive Policy Making. In P. McLaverly (Eds). *Public Participation and Innovations in Community Governance*. Aldershot: Achgate.
7. Kooiman, J. (1993). *Modern Governance: New Government-society Interactions*. London: Sage.
8. Kooiman, J. & Jentoft, D. (2009). Meta-Governance: Values, Norms and Principles, and the Making of Hard Choices. *Public Administration*, 87, 818–836.
9. Koppenjan, J. & Klijn, E.-H. (2004). *Managing Uncertainties in Networks: A Network Approach to Problem Solving and Decision-making*. London: Routledge.
10. O'Tool, L. & Meire, K. (2004). Public Management in Intergovernmental Networks: Making Structural Networks and Managerial Networking. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 14.
11. Pierre, J. & Peters, B. G. (2000). *Governance, Politics and the State*. Basingstoke: Macmillan.
12. Rhodes, R. A. W. (1988). *Beyond Westminster and Whitehall: The Sub-Central Governments of Britain*. London: Unwind Hyman.
13. Romzek, B. & Johnston, B. (2000). Reforming State Social Service through Contracting: Linking Implementation and Organization Culture. In J. Brudney, L. Jn. O'Tool, H. Rainey (Eds.). *Public Management: New Developments in Theory, Methods, and Practice*. Washington: Georgetown University Press.
14. Schmitter, P. C. (2002). Participation in Governance: Is There Any Reason to Expect It Will Achieve “Sustainable and Innovative Politics in a Multilevel Context? In J. R. Grote, B. Gbikpi (Eds.). *Participatory Governance: Political and Societal Implications*. Opladen: Leske+Budrich.
15. Sørensen, E. & Torfing, J. (2006). Metagoverning Collaborative Innovation in Governance Networks. *The American Review of Public Administration*. April 6.
16. Sørensen, E. & Torfing, J. (2005). The Democratic Anchorage of Governance Networks. *Scandinavian Political Studies*, 28.
17. Walti, S. & Kubler, D. (2003). “New Governance” and Associative Pluralism: the Case of Drug Policy in Swiss Cities. *The Policy Studies Journal*, 31, 499–525.