

УДК 316.46

Механизмы и технологии разработки и принятия политических решений в контексте лидерско-элитного позиционирования в структурах властных отношений

Григорян Давид Кромвелович

Кандидат политических наук,

Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии
народного хозяйства и государственной службы,

344002, Российская Федерация, Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54;

e-mail: davo-davo23@mail.ru

Крицкая Анна Александровна

Кандидат политических наук, преподаватель,

Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии
народного хозяйства и государственной службы,

344002, Российская Федерация, Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54;

e-mail: enigmaann@bk.ru

Аннотация

В статье рассмотрены подходы зарубежных и отечественных исследователей, изучающих механизмы принятия политических решений в странах с демократической и недемократической формами государственного управления. Кроме того, отмечаются особенности разработки и принятия политических решений элитой в странах с различными формами государственного режима. В данном исследовании также рассматривается опыт взаимодействия ветвей власти со средствами массовой информации, общественными организациями, партиями и гражданским обществом. Такое взаимодействие направлено на выявление внутренних и внешних проблем, существующих в государстве, а полученные данные также должны учитываться политической элитой в дальнейшем при разработке и принятии политических решений. Авторы анализируют особенности принятия политических решений в контексте лидерско-элитного позиционирования в структурах властных отношений, которые связаны с распределением власти как процессом дистрибуции власти, полномочий и ресурсов между участниками властных отношений. В завершении исследования отмечается, что в настоящее время сохраняется следующая тенденция – участники взаимодействия общества и государства

воспринимают политику как сферу легального господства, монополизированную номенклатурными группировками или кланами бюрократической верхушки и закрытую как для других групп, так и для гражданского контроля.

Для цитирования в научных исследованиях

Григорян Д.К., Крицкая А.А. Механизмы и технологии разработки и принятия политических решений в контексте лидерско-элитного позиционирования в структурах властных отношений // Теории и проблемы политических исследований. 2017. Том 6. № 2А. С. 206-214.

Ключевые слова

Политическое лидерство, политическое решение, политический имидж, лидерско-элитное позиционирование, политическое управление, политическая власть, политические технологии.

Введение

В современной политической науке накоплен значительный эмпирический материал и многообразный исследовательский опыт, нуждающиеся в теоретическом осмыслении и пристальной критической рефлексии. В этой связи одной из основных проблем, стоящих перед исследователями, становится проблема адекватного понимания и грамотного применения теоретических подходов и прикладных технологий, наработанных российскими и зарубежными авторами. Особое место в этом принадлежит анализу американской политической мысли и исследовательских практик, посвященных проблеме взаимоотношения исполнительной и законодательной власти, взаимодействия законодательных органов со средствами массовой информации, с различными политическими партиями, с группами интересов и лобби в процессах принятия политических решений [Руссо, 2005].

Связано это с тем, что политическая власть в первую очередь трактуется как ее активное и преднамеренное использование в процессах принятия решений [Григорян, 2008].

Нормативная и поведенческая теории понимания процессов принятия политических решений

В политологии сложились нормативная и поведенческая теории в понимании процессов, связанных с принятием политических решений. В аспекте нормативной теории принятие решений основывается на рациональном выборе политических целей. Сторонники же поведенческой теории трактуют данный процесс как специфическое взаимодействие людей через описание разнообразных факторов, влияющих на принятие решений в конкретной социально-политической ситуации.

А.А. Дегтярев исходит из того, что принятие политических решений является сложным динамическим процессом, чья структура создает масштабную проблему для построения адекватных теоретических моделей [Дегтярев, 2003, 159-160].

В. Петров усматривает в принятии политического решения сам процесс принятия, выбор одной из альтернатив, последствия или результат подобного выбора, наконец, некую совокупность действий [Петров, www].

Политико-управленческий процесс принятия политических решений включает такие фазы, как инициирование политического решения, формулирование «повестки дня», продвижение решения и оценка его рисков и последствий [Дегтярев, 2004, 229].

Все правительства опираются в своей деятельности на определенные правила для принятия политических решений: писанные или неписанные конституции, исторически сложившиеся обычаи и традиции и т. п. Даже диктатуре или военной хунте необходимы правила и учреждения для принятия декретов и претворения их в жизнь. Правила принятия политических решений предопределяют политику, так как от них зависят важнейшие политические ресурсы: будет ли политический курс определяться избранными законодателями в парламенте, партийной бюрократией или верхушкой военных [Ровдо, 2007, 230].

Принятие политических решений в контексте лидерско-элитного позиционирования в структурах властных отношений

Проблематика принятия политических решений в контексте лидерско-элитного позиционирования нашла отражение в целом ряде работ. Так, Р. Даль обращает внимание на то, как проходит процесс принятия важных политических решений, какие группы людей оказывают на него наибольшее влияние, принимаются ли политические решения одними и теми же людьми?

Принятие политических решений в контексте лидерско-элитного позиционирования в структурах властных отношений связано с распределением власти как процессом дистрибуции власти, полномочий и ресурсов между участниками властных отношений. При этом иерархические структуры власти есть структуры, где реальная власть концентрируется в руках элиты, отстраняющей от управления страной народные массы. Эти структуры представляют собой упорядоченную по старшинству совокупность институтов, должностей, чинов, которые наделены от имени государства властными полномочиями, т. е. уровнем и степенью влияния на жизнь и поведение всех, входящих в систему «власть-общество» [Григорян, Крицкая, 2016, 52-57].

В свою очередь, полиархические структуры власти – это структуры, отражающие предпочтения множества различных групп интересов. В этом случае политическая власть сосредоточена между различными группами людей, ни одна из которых не обладает монопольным влиянием на принятие политических решений [Нисневич, 2012, 187].

Принятие политических решений в демократических странах в контексте лидерско-элитного позиционирования осуществляется через взаимодействие множества субъективных и объективных факторов.

Для Р. Даля в демократических странах имеет место не прямое демократическое участие, но делегирование полномочий принятия политических решений выборными политиками и назначенными ими администраторами [Сугак, 2012, 214-215].

В недемократических странах, где сложился персоналистский режим, принятие решений и рекрутирование в политическую сферу зависят исключительно от воли лидера, обычно харизматического типа, и ни один другой актор не может ограничить его власть. Такие лидеры приходят к власти в условиях существования слабых политических институтов, а также после их распада или свержения.

Форма политического режима – это совокупность приемов и способов, с помощью которых реализуется политическая власть.

Недемократический (антидемократический) режим есть такой политический режим, при осуществлении которого государственными органами власти не учитываются интересы населения, не соблюдаются права и свободы граждан, личность лишена каких-либо прав, отсутствует политический плюрализм и т. д.

Одним из наиболее распространенных в истории является авторитарный политический режим, по своим характерным чертам занимающий как бы промежуточное положение между тоталитаризмом и демократией. С тоталитаризмом его роднит обычно автократический, не ограниченный законами характер власти, с демократией – наличие автономных, не регулируемых государством общественных сфер, особенно экономики и частной жизни, сохранение элементов гражданского общества [Артюхин, 2012].

Главенствующую роль в этих процессах всегда играют высшие институты государства, где сходятся все основные формы «давления» политических сил. Субъектами принятия политических решений выступают Президент РФ, Правительство, Федеральное Собрание РФ, а также органы законодательной и исполнительной власти субъектов федерации. Однако в системе принятия основополагающих политических решений решающую роль играет Президент РФ, обладающий, в соответствии с Конституцией России, фактически неограниченными полномочиями, вплоть до права распускать парламент, что принципиально противоречит логике «разделения властей», положенной в основу президентской системы. «Политическим штабом» Президента России выступает президентская администрация, формирующая политический курс и координирующая деятельности ветвей власти и основных органов федеральной власти. В числе ресурсов кремлевской администрации – обширные и прочные связи в крупном бизнесе и практически полностью контролируемое партийно-политическое пространство [Голосов, 2012, 131].

Закрытость принятия политических решений во многом обусловлена авторитарным типом политического управления в ситуации формирующегося в России бюрократического государства.

Все это сопровождается исключением граждан из политической жизни, сокращением парламентской оппозиции посредством искусственного стимулирования деятельности прокремлевских партий, созданием бюрократических препятствий и проволочек для организаций новых партий, общественных движений и организаций, культивированием в обществе атмосферы нетерпимости ко всякого рода движениям и действиям протеста, объявление их непродуктивными и бесполезными, создание негативного общественного мнения вокруг оппозиционных партий и движений [Титова, 2007]. Принятие политических решений в контексте лидерско-элитного позиционирования в структурах властных отношений обретает особое значение, поскольку политическая власть в первую очередь трактуется как ее активное и преднамеренное использование в процессах принятия решений.

В политологии сложились нормативная и поведенческая теории в понимании процессов, связанных с принятием политических решений. В аспекте нормативной теории принятие решений основывается на рациональном выборе политических целей. Сторонники же поведенческой теории трактуют данный процесс как специфическое взаимодействие людей через описание разнообразных факторов, влияющих на принятие решений в конкретной социально-политической ситуации [Артюхин, 2015, 207-210].

Сложились два основных подхода в осмыслении принятия политических решений – нормативно-прескриптивный и дескриптивно-эмпирический, которые исходят из противоположных способов восприятия проблемы: прескриптивный подход ориентирован на создание формальных, нормативно оптимизированных моделей, дескриптивный – на построение эмпирически обоснованных моделей реальных практик с раскрытием глубинных мотивов действий акторов.

В политическом пространстве навязывание политической воли осуществляется именно в процессах принятия политических решений, где стороны подчас занимают противоположные позиции. Поэтому ответ на вопрос «кто правит?» зависит от того, какие индивиды и группы успешно иницируют и обеспечивают принятие выгодных им политических решений, а анализ власти фокусируется на различных аспектах принятия решений, по которым судят о ее распределении в обществе [Локота и др., 2016].

Заключение

Принятие политических решений в контексте лидерско-элитного позиционирования в структурах властных отношений связано с распределением власти как процессом ее дистрибуции. При этом в иерархических структурах реальная власть концентрируется в руках элиты, отстраняющей от управления страной широкие массы. В свою очередь, полиархические структуры власти – это структуры, отражающие предпочтения множества различных групп интересов. В этом случае политическая власть рассредоточена между различными группами людей, ни одна из которых не обладает монопольным правом влияния на принятие политических решений. [Воронцов, Понеделков, 2017].

Участники взаимодействия общества и государства воспринимают политику как сферу легального господства, монополизированную номенклатурными группировками или кланами бюрократической верхушки и закрытую как для других групп, так и для гражданского контроля. Президентская власть определяет политический курс и задает в современной России концепцию и стилистику отправления всех ветвей власти. В центре и на местах стилевые характеристики процесса принятия политических решений отличаются использованием по преимуществу теневых, непубличных путей и способов принятия политических решений, когда преобладают неформальные каналы коммуникации и скрытые, негласные внеинституциональные образования.

Библиография

1. Руссо Т.Ю. Процесс принятия политических решений в США: Институциональные аспекты: автореферат дис. ...канд. полит. наук. М., 2005. 25 с.
2. Григорян Д.К. Политическая культура личности и власть в условиях современных российских социально-политических процессов: автореферат дис. ...канд. полит. наук. Ростов-на-Дону, 2008.
3. Дегтярев А.А. Методологические подходы и концептуальные модели в интерпретации политических решений // Полис. 2003. № 1. С. 159-170.
4. Петров В. Как повысить эффективность политических решений. URL: <http://www.lawin-russia.ru/2009/09/07/>
5. Дегтярев А.А. Принятие политических решений. М.: КДУ, 2004. 414 с.
6. Ровдо В. Сравнительная политология: в 3-х ч. Ч. 1. Вильнюс: ЕГУ, Москва:Вариант, 2007. 294 с.
7. Григорян Д.К., Крицкая А.А. Формирование имиджа политической элиты в современной России в концепциях лидерско-элитного позиционирования // Вестник Донского государственного аграрного университета. 2016. № 3-2(21). С. 52-57.
8. Нисневич Ю.А. Уровень коррупции как индикатор качества реализации государственных и политических порядков полиархической демократии // Полития. 2012. № 1(64). С. 187-199.
9. Сугак О.А. Процесс принятия внешнеполитических решений США // Молодой ученый. 2012. № 7. С. 214-217.
10. Артюхин О.А. Суверенная демократия: бренд или тренд? // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2012. № 1. С. 154-159.
11. Голосов Г.В. Демократия в России: инструкция по сборке. СПб.: БХВ-Петербург, 2012. 205 с.
12. Титова Л.Г. Политические процессы в современной России: особенности функционирования и тенденции развития: автореферат дис. ...д-ра полит. наук. М., 2007. 46 с.

13. Артюхин О.А., Денисенко И.Ф. Модернизация политического управления: трансформация ориентиров // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2015. № 2. С. 207-210.
14. Локота О.В., Буров А.В., Шутов А.Ю., Зуев С.Э., Понеделков А.В., Старостин А.М., Воронцов С.А., Ляхов В.П., Новожилов В.Ф., Моисеев В.Н., Горбунов А.А., Григорян Д.К., Яланский А.П. Власть, бизнес, гражданское общество: модели взаимодействия (отечественный и зарубежный опыт) // Информационно-аналитические материалы Круглого стола с международным участием. Ростов-на-Дону, 2016.
15. Воронцов С.А., Понеделков А.В. Россия 2017: роль и место федеральных и региональных элит // Власть. 2017. № 1. С. 18-24.

Mechanisms and technologies of political decision-making in the context of leadership-elite positioning in structures of power relations

David K. Grigoryan

PhD in Political Science,
South-Russian Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy
of National Economy and Public Administration,
344002, 70/54 Pushkinskaya st., Rostov-on-Don, Russian Federation;
e-mail: davo-davo23@mail.ru

Anna A. Kritskaya

PhD in Political Science, lecturer,
South-Russian Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy
of National Economy and Public Administration,
344002, 70/54 Pushkinskaya st., Rostov-on-Don, Russian Federation;
e-mail: enigmaann@bk.ru

Abstract

The article discusses approaches of foreign and domestic researchers studying the mechanisms of political decision-making in the countries with democratic and non-democratic forms of government administration. Besides, the features of political decision-making by the elite in countries with different forms of the state regime are observed. The study also examines the experience of

interaction between branches of power with the mass media, public organisations, political parties and civil society. Such interaction is aimed at identification of internal and external problems that exist in the state, and the resulting data must also be taken into account by the political elite in future while developing and making political decisions. The authors analyze peculiarities of political decision-making in the context of leadership-elite positioning in structures of power relations that are associated with the power distribution as the process of the distribution of power, authority and resources between participants of power relations. At the end of the study it is indicated that currently there is the following tendency: the participants of interaction between society and state perceive politics as a sphere of legal domination, monopolized by nomenclature groups or clans of bureaucratic elite and closed for both other groups and civil control.

For citation

Grigoryan D.K., Kritskaya A.A. (2017) Mekhanizmy i tekhnologii razrabotki i prinyatiya politicheskikh reshenii v kontekste lidersko-ELITNOGO POZITSIONIROVANIYA V STRUKTURAKH VLASTNYKH OTHOSHENII [Mechanisms and technologies of political decision-making in the context of leadership-elite positioning in structures of power relations]. *Teorii i problemy politicheskikh issledovaniy* [Theories and Problems of Political Studies], 6 (2A), pp. 206-214.

Keywords

Political leadership, political decision, political image, leadership-elite positioning, political control, political power, political technologies.

References

1. Artyukhin O.A. (2012) Suverennaya demokratiya: brend ili trend? [Sovereign democracy: the brand or trend?]. *Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski SKAGS* [State and municipal management. Proceedings of the SKAGS], 1, pp. 154-159.
2. Artyukhin O.A., Denisenko I.F. (2015) Modernizatsiya politicheskogo upravleniya: transformatsiya orientirov [The modernization of political management: transformation of guidelines]. *Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski SKAGS* [State and municipal management. Proceedings of the SKAGS], 2, pp. 207-210.
3. Degtyarev A.A. (2003) Metodologicheskie podkhody i kontseptual'nye modeli v interpretatsii politicheskikh reshenii [Methodological approaches and conceptual models in the interpretation of political decisions]. *Polis* [Political studies], 1, pp. 159-170.
4. Degtyarev A.A. (2004) *Prinyatie politicheskikh reshenii* [The political decision-making]. Moscow: KDU Publ.
5. Golosov G.V. (2012) *Demokratiya v Rossii: instruktsiya po sborke* [Democracy in Russia: assembly instructions]. St. Petersburg: BKhV-Peterburg Publ.

6. Grigoryan D.K. (2008) *Politicheskaya kul'tura lichnosti i vlast' v usloviyakh sovremennykh rossiiskikh sotsial'no-politicheskikh protsessov: avtoreferat dis. ...kand. polit. nauk* [Political culture of personality and power in the modern Russian socio-political processes. Doct. Diss. Abstract]. Rostov-on-Don.
7. Grigoryan D.K., Kritskaya A.A. (2016) Formirovanie imidzha politicheskoi elity v sovremennoi Rossii v kontseptsiyakh lidersko-elitnogo pozitsionirovaniya [The formation of the image of the political elite in modern Russia in the concept of leadership-elite positioning]. *Vestnik Donskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta* [Bulletin of the Don State Agrarian University], 3-2(21), pp. 52-57.
8. Lokota O.V., Burov A.V., Shutov A.Yu., Zuev S.E., Ponedelkov A.V., Starostin A.M., Vorontsov S.A., Lyakhov V.P., Novozhilov V.F., Moiseev V.N., Gorbunov A.A., Grigoryan D.K., Yalanskii A.P. (2016) *Vlast', biznes, grazhdanskoe obshchestvo: modeli vzaimodeistviya (otechestvennyi i zarubezhnyi opyt)* [Government, business, civil society: models of interaction (domestic and foreign experience)]. *Informatsionno-analiticheskie materialy Kruglogo stola s mezhdunarodnym uchastiem* [Information-analytical materials of the Round table with international participation]. Rostov-on-Don.
9. Nisnevich Yu.A. (2012) Uroven' korruptsiya kak indikator kachestva realizatsii gosudarstvennykh i politicheskikh poryadkov poliarkhicheskoi demokratii [Corruption level as indicator of quality of realization of polyarchal democracy]. *Politiya* [Politeia], 1(64), pp. 187-199.
10. Petrov V. *Kak povysit' effektivnost' politicheskikh reshenii* [How to improve the efficiency of political solutions]. Available at: <http://www.lawinrussia.ru/2009/09/07/> [Accessed 25/12/16].
11. Rovdo V. (2007) *Sravnitel'naya politologiya: v 3-kh ch. Ch. 1* [Comparative politics: in 3 vol. Vol. 1]. Vilnius: European Humanities University, Moscow: Variant Publ.
12. Russo T.Yu. (2005) *Protsess prinyatiya politicheskikh reshenii v SShA: Institucional'nye aspekty: avtoreferat dis. ...kand. polit. nauk* [The process of political decision-making in the USA: Institutional aspects. Doct. Diss. Abstract]. Moscow.
13. Sugak O.A. (2012) Protsess prinyatiya vneshnepoliticheskikh reshenii SShA [The process of foreign policy decision-making in the USA]. *Molodoi uchenyi* [Young scientist], 7, pp. 214-217.
14. Titova L.G. (2007) *Politicheskie protsessy v sovremennoi Rossii: osobennosti funktsionirovaniya i tendentsii razvitiya: avtoreferat dis. ...d-ra polit. nauk* [Political processes in modern Russia: features of functioning and development trends. Doct. Diss.]. Moscow.
15. Vorontsov S.A., Ponedelkov A.V. (2017) Rossiya 2017: rol' i mesto federal'nykh i regional'nykh elit [Russia in 2017: the role and place of the federal and regional elites]. *Vlast'* [The authority], 1, pp. 18-24.