

Косоруков А.А.*

Общетеоретические основания процесса принятия политических решений (на примере современной России)

Исследование процесса принятия политических решений в государстве нацелено на изучение глобального, государственного и субгосударственного уровней анализа с соответствующими детерминантами, определяющими специфику каждого из них. В статье делается попытка объединить данные уровни в общую теоретическую модель на основе методологии неоклассического реализма, а также раскрыть внутреннюю сложность действия каждой из детерминант на процесс принятия политических решений. В результате анализа детерминант процесс принятия политических решений представлен в качестве многоуровневого и комплексного явления, представляющего собой процесс постоянного общественного сплочения и мобилизации, проведения на их основе внешней и внутренней политики, выступающих результатом восприятия и оценки политическими лидерами угроз и возможностей, исходящих как от международной, так и от внутригосударственной сред.

The research of political decision-making process in the country is aimed at studying global, state and sub-state level of analysis with the relevant determinants, defining the specificity of each of them. In this paper, an attempt is made to combine these levels in a general theoretical model based on the methodology of neoclassical realism, as well as to reveal the inner complexity of the action of each of the determinants on the political decision-making process. As a result of the analysis of the determinants, the political decision-making process is presented as a multi-level and complex phenomenon, a process of constant social cohesion and mobilization. Domestic and foreign policy carried out on this basis is a result of the perception and assessment of the threats and opportunities by the political leaders, emanating from both the international, and from the sub-state environment.

Ключевые слова: Детерминанты, политические решения, уровни анализа.

Key words: Determinants, political solutions, levels of analysis.

Отечественные и зарубежные исследователи в области политических наук, занимающиеся изучением процесса принятия политических решений, анализируют его на трех основных уровнях: глобальном, государственном и субгосударственном. Глобальный уровень отражает международный характер деятельности государств; включает в себя глобальную обусловленность принятия политического решения, в которой международные организации, институты и нормы понижают анархичность процесса принятия политического решения в государстве; формируется под воздействием конструируемых и тиражируемых повсеместно образов государств и международной системы. Государственный уровень отражает ту степень единства, которая достигается при совместном участии как государства, так и всей национальной

* Косоруков Артем Андреевич — кандидат политических наук; старший преподаватель кафедры политического анализа факультета государственного управления Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова.
E-mail: artem-1985@yandex.ru

общности людей в принятии политического решения и формировании ответа на вызов, исходящий от международной среды. При этом следует выделять не только государственный уровень, который рассматривает атрибуты государства как системы различных институтов с присущими им особенностями принятия политического решения, но и субгосударственный уровень, в котором происходит взаимодействие общественных, в том числе индивидуальных, и государственных акторов в процессе принятия политического решения.

Попыткой объединить данные уровни в процессе разработки теории принятия политических решений стал неоклассический реализм, который пытается дать ясный ответ на следующие вопросы: каким образом государства, политические институты и политические лидеры оценивают внешние и внутренние угрозы и возможности; отчего возникают различия в восприятии этих угроз; кто отбирает приемлемые или неприемлемые альтернативы в политических решениях; насколько внутренние акторы влияют на внешнюю и внутреннюю политику; насколько они могут изменять поведение государства вопреки предсказаниям теории баланса сил и баланса угроз; как государство может мобилизовывать необходимые ресурсы для внешней и внутренней политики и политики в области национальной безопасности¹.

Важнейшей задачей неоклассического реализма становится разработка и внедрение в политическую науку анализа внутригосударственной сферы (так называемого внутреннего окружения лиц, принимающих политические решения), исследование идеологического измерения политики и нематериальных измерений силы государства. Это позволит более основательно понять природу процесса принятия политического решения через анализ внешнего и внутреннего окружений государства (независимых и зависимых переменных), обозначить прогностическую важность того, как государства не только воспринимают, но и представляют себе свое окружение, его риски и возможности, представление о которых определяет принятие ими политического решения.

Каждый уровень анализа принятия политических решений имеет свою предметную область, что связано с выделением на каждом из них определенных детерминант², влияющих на процесс принятия политического решения. От

¹ Чихарев И.А., Косоруков А.А. Неоклассический реализм: к проблеме соотношения переменных глобального и национально-государственного уровней в формировании внешнеполитического курса // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. 2010. № 1. С. 50–66.

² При этом под детерминантой понимается зависимая или независимая переменная, то есть группа причин, влияющих на принятие политических решений и объединенных в определенном факторе (силы, восприятия, индивидуальных особенностей политических лидеров и др.).

детерминант государственного и субгосударственного уровней зависит принятие политического решения, формирующегося в условиях действия детерминант глобального уровня.

На уровне детерминант глобального уровня происходит постоянный процесс оценки угрозы государству от окружающей его анархичной международной среды: государство получает вызов из внешней среды (смещение в распределении силы, намерениях других акторов), пропуская его сквозь призму собственных перцепций и мотивов, и выносит политическое решение о необходимом ответе на вызов.

Главным актором, который воспринимает средовое давление, является государство, принимающее политическое решение под действием детерминант как глобального, так и внутригосударственного уровней. Оно ретранслирует на общество свое понимание вызова и необходимого на него ответа. Эта ретрансляция имеет целью сконцентрировать ресурсы общества и передать их государству для воплощения в жизнь политического решения. Здесь используется имеющийся у государства инструментарий (институциональный, идеологический), от которого зависит, насколько государство сильно, чтобы заставить общество отдать часть его ресурсов и насколько общество может быть мобилизовано.

Государство представлено исполнительной властью, включая главу правительства, министров и чиновников, отвечающих за обеспечение внешней и внутренней политики, особенно в сфере безопасности. Исполнительная власть находится на стыке государства и международной системы, наиболее хорошо вооружена информацией, лучше всех обеспечена для восприятия системных ограничений и определения национального интереса. Исполнительная власть потенциально автономна от общества, но ведет постоянный диалог с внутренними акторами (законодательная власть, политические партии, экономические секторы, классы или общество в целом) для мобилизации и использования ресурсов общества для воплощения политического решения. Таким образом, детерминанты государственного уровня оказываются «переходными», так как находятся на стыке между детерминантами глобального уровня (независимыми переменными) и детерминантами субгосударственного уровня (зависимыми переменными). Структура внутренних акторов влияет на силу и скорость их влияния: чем больше они сплочены, то есть, чем больше индивиды доверяют друг другу, тем быстрее они могут выработать одно мнение и тем эффективнее его отстаивать.

Субгосударственный уровень детерминант представляет собой воздействие более частных сил на формирование политического решения в государстве. Он определяет процессы общественной мобилизации и проведения внешней и внутренней политики, влияет на оценку лидерами международных угроз, возможностей и политических линий, которые они проводят. Процесс получения ресурсов общества зависит от ряда внутренних условий: влияния социальных акторов и групп интересов, степени общественной автономии от государства и уровня сплоченности общества. Внутренние акторы могут определять интерпретацию национальных интересов (когда информация о международной среде неопределенна, а государство зависимо от внутренних акторов), что может привести к дисфункциональным политическим решениям, как только международные импульсы игнорируются или неправильно интерпретируются.

Личностные характеристики лидера играют принципиальную роль в анализе принятия политического решения. Уровень его влияния может зависеть от: различных типов политических режимов, заинтересованности лидера в той или иной политике, степени кризисности политической ситуации (наиболее кризисные ситуации будут обязательно решаться при максимальном вовлечении лидера), особенностей политического лидера, его опыта, стиля лидерства, вовлеченности лидера в те или иные социальные, малые группы и др.

Субгосударственный уровень также включает в себя изучение идеологии в описании процесса принятия политического решения. Идеология или идеологические предпочтения через социализацию оказывают свое влияние на индивидов, составляют их систему верований и убеждений, позволяют эффективнее взаимодействовать в процессе принятия политических решений.

Детерминанты принятия политических решений на глобальном уровне. Государству для успешного принятия и реализации политического решения необходимо в соответствии с его целями адекватно оценивать собственную силу. Сила государства, оцениваемая в соотношении с другими субъектами, выступает важнейшей детерминантой деятельности государства. Проблема заключается в том, что ее можно по-разному трактовать и, следовательно, измерять.

Сила понимается как обладание государством военными, экономическими ресурсами. Фактор обладания ресурсами может увеличивать или уменьшать силу государства, включающую в себя следующие элементы: географическое положение, природные ресурсы, развитие промышленности, готовность государства к войне,

население, национальный характер, качество дипломатии. Политический аспект силы проявляется как «психологические отношения между теми, кто ею обладает, и теми, по отношению к кому она применяется»³. Это дает первым возможность контролировать действия последних с помощью того влияния, которое они оказывают на их умы. Сила также определяется через понятие возможностей, включающих «экономическую, военную и другие составляющие»⁴. Она понимается как инструмент государства, то есть она выступает как контроль над ресурсами, с помощью которых обеспечивается безопасность в анархичной международной среде. Сила является относительным понятием, важен не сам факт контроля над ресурсами, а контроль над большим количеством ресурсов, чем у другого актора. Но силу следует понимать и через такой ее аспект, как влияние идеалов, ценностей, прав и свобод в обществе и государстве. Чем больше те или иные идеи распространены в обществе и в мире, тем больше их сила и вклад в процесс принятия политического решения.

В России восстановление силы государства, понимаемой как совокупная национальная мощь, является ведущим в процессе принятия политического решения при различных президентских администрациях (от сближения с Западом при администрации Б.Н. Ельцина до прагматической политики администрации Д.А. Медведева и «великодержавного прагматизма» В.В. Путина), ему подчинены процессы взаимодействия с международными институтами и организациями, создание благоприятного международного образа России. Восстановление мощи государства, усиление детерминанты силы на глобальном уровне принятия политического решения проявляется в появлении и реализации на практике президентом В.В. Путиным концепции «великодержавного прагматизма», подразумевающей становление державы, которая может распространять свое влияние на глобальный уровень, что в отношении России означает увеличение совокупной национальной мощи, определение границ своих особых интересов за рубежом, укрепление статуса одного из мировых центров силы, противодействие попыткам пересмотра итогов Второй мировой войны, ответственность за предотвращение глобальных конфликтов, в том числе с использованием ядерного оружия, и решение глобальных проблем современности, проведение более самостоятельной внешней политики с опорой на национальные интересы, международные институты (Совет Безопасности ООН) и международное право.

³ *Morgenthau H. A New Foreign Policy for the United States. New York, 1969. P. 197.*

⁴ *Waltz K. Theory of International Politics. Boston, 1979. P. 131.*

Анализируя соотношение сил государств на международной арене, следует отметить, что однополярность является характеристикой глобального уровня. Однополярность подразумевает, что сила сосредоточена у одного государства, то есть это государство контролирует наибольшее количество ресурсов, и нет других сопоставимых по мощи государств.

В данных условиях Россия стремится быть одним из независимых центров силы на международной арене, организованной на многополярной или многосторонней основе⁵. Детерминанта соотношения сил на международной арене отчетливо формируется во времена путинской администрации как попытка создать стратегически более выгодные глобальные условия для России. На практике эта позиция реализуется в поддержке ООН и международного права, выстраивании региональных организаций на постсоветском и евразийском пространствах (Евразийский Союз, ОДКБ, ШОС), попытке ограничить влияние НАТО или даже способствовать ее реформированию в политическую организацию, создании предпосылок коллективного лидерства стран БРИКС.

На процесс принятия политических решений оказывает влияние участие государства в деятельности международных институтов и организаций. Вовлеченность в их деятельность основывается на том, что государства могут преодолевать присущую им эгоистичность и конфликтность через различные формы сотрудничества. Поэтому политика государств в числе своих основных приоритетов нацелена на мир и приращение взаимной выгоды от взаимодействия с другими акторами.

Россия, в большей степени опирающаяся на государственные ресурсы и региональный потенциал, чем на глобальные возможности, стремится не только изменить в свою пользу сложившийся баланс сил, но и войти в состав наиболее влиятельных международных организаций, использовать потенциал ООН, вести постоянный диалог с союзами и блоками государств, что должно стать обязательным условием успешной реализации политических решений.

Упорядочиваемая с помощью баланса сил и международных институтов международная анархия дает государствам значительную свободу в определении их интересов в сфере безопасности, а относительное распределение силы обуславливает параметры для принятия политического решения. Само определение силы и намерений других государств наталкивается на прогнозируемые трудности. Подсчеты и восприятия

⁵ Торкунов А.В. Европейский выбор и национальный интерес. Заметки о внутреннем и международном контексте внешней политики России // Космополис. 2007 / 2008. № 3 (19). С. 34–40.

лидеров могут препятствовать своевременному и объективному ответу или адаптации политических решений к изменениям в окружении. К тому же лидеры всегда сталкиваются с двухуровневой игрой в разработке и осуществлении политического решения: с одной стороны, они должны влиять на внешнее окружение, но, с другой стороны, они должны создать такие социальные представления, которые бы позволили мобилизовать ресурсы общества изнутри, работать через призму существующих внутренних институтов и сохранять поддержку ключевых сторонников.

Также сложностью в принятии политического решения в государстве является тот факт, что изменения в политической системе могут происходить в постепенном изменении представления о балансе сил, но могут также проявляться в форме шоков, например, неожиданной эскалации кризиса. Формирующиеся интерсубъективно представления о политической системе, обладающей некоторыми системами балансирования в те или иные периоды времени, могут из-за инерции своего существования в массовом сознании деформировать восприятие государствами величины и характера угроз и возможностей, исходящих из политической среды⁶.

Детерминанта взаимного восприятия государствами друг друга и современной системы международных отношений определяет формирование благоприятного образа России на международной арене и включает усилия государства для создания данного образа. Россия реагирует на изменения в относительной силе других государств на международной арене, в том числе, через изменение идейной компоненты своих политических решений. Так, в ответ на идеологическое оправдание однополярности и периферийного положения России появляются концепция Е.М. Примакова «великой державы», а затем концепция «сильнейшей евразийской державы» В.В. Путина. Достижение и удерживание подобного статуса позволяет реализовывать ее национальные интересы и противостоять однополярности. Связь между образом силы государства и национальными интересами подтверждает положение неоклассического реализма о том, что детерминанты глобального уровня влияют на процесс принятия политических решений в государстве, являясь объективными рамками реализации его национальных интересов.

Детерминанты принятия политических решений на государственном уровне. Государственный уровень принятия политического решения включает в себя детерминанты, различное действие которых позволяет оценить, насколько

⁶ Гуторов В.А. Голлизм и современная Россия: утрата или обретение традиции? // ПОЛИТЭКС. 2005. № 1. URL: <http://www.politex.info/content/view/88/30/> (01.09.13).

государство, как центральный институт, формирующий политическую стратегию, автономно от действия детерминант глобального и субгосударственного уровней.

Принятие политических решений на государственном уровне позволяет оценить, насколько эффективно государство определяет свои национальные интересы и отстаивает соответствующие им решения в политике, опираясь при этом на государственный аппарат. Политические решения строятся на основе оценки относительной силы государства в условиях внутренних ограничений (сложности согласования интересов как государственных институтов, так и общественных сил). Этот процесс происходит в условиях постоянного диалога с другими внутренними акторами, а также в условиях помех при восприятии угрозы, определения стратегии и реализации политического курса. Кроме того, может существовать конкуренция между государственными институтами, которая влияет на определение того, чьи взгляды и интересы будут прежде всего реализованы в политике.

Когда силы государства достаточно объединены на глобальном, государственном и внутреннем уровнях, оно не ограничено в оценке угроз и принятии контрбалансирующего политического решения, тогда как любая раздробленность приводит к ограничению возможностей государства в политике. Ограничения в оценке государством угрозы могут повлиять на несоответствующее политическое поведение, когда: лидеры отвечают на второстепенные угрозы, но не отвечают на первостепенные; политический ответ государства ограничивается принятием только внутригосударственных мер без аналогичных международных усилий вследствие нехватки ресурсов; укрепление международных позиций государства приводит в большей степени к реализации интересов отдельных социальных групп.

Оценка государством своей относительной силы показывает то, насколько оно успешно осуществляет координацию и управление политическими институтами в их диалоге с общественными силами в целях принятия таких политических решений, которые бы в наибольшей мере соответствовали национальным интересам.

Так, Россия чувствительно реагирует на смещения баланса сил в виде оценки силы государства, происходящей в исторической взаимосвязи с Западом. В качестве примера могут выступать процессы расширения НАТО в восточном направлении и инициатива США по размещению компонентов своих стратегических ядерных сил в Восточной Европе, которые подчеркнули необходимость укрепления российской армии. Произошло смещение акцентов от сотрудничества с Западом к прагматическому сотрудничеству с теми странами, взаимодействие с которыми будет

выгодно для реализации национальных интересов и создания альтернативы или даже контрбаланса западным странам. В деле борьбы с терроризмом Россия стала в большей мере ориентироваться на возможности региональных организаций — ОДКБ, ШОС, на возросший потенциал своих силовых структур. Но оценка силы может происходить и в других аспектах. С точки зрения неолиберализма участие России в деятельности международных организаций выступает свидетельством ее силы. Вступление в ШОС и оппозиция влиянию Запада в мире показывают возросшую силу России в Евразии. Но важно отметить, что само вступление в международную организацию еще не является свидетельством наращивания силы. Только деятельное и выгодное участие в работе руководящих органов таких организаций может расцениваться как факт увеличения силы.

При принятии политических решений на государственном уровне важно учитывать, что они являются результатом координации и институционализированной борьбы государства и общества. Общество не в состоянии из-за внутренней раздробленности мобилизовать необходимые ресурсы и направить их для реализации общих интересов. Оно находится вне системы международных отношений, делегирует право на ведение внешней и внутренней политики государственной элите, неспособно без помощи государственной обработки сигналов международной системы, его идеологической и мобилизационной возможностей определить обобщенную позицию в качестве ответа.

Степень автономии государства от влияния общественных институтов варьируется в разных государствах и в разное время. Эти вариации определяют то, как государство отвечает на давление среды и внешние вызовы (вовремя и эффективно или нет). Многие государства не обязательно функционируют как «унитарные» акторы. Разногласия политической элиты по поводу природы и размаха внешних угроз, снижение социальной сплоченности и возрастание уязвимости государства по отношению к внешним угрозам сдерживает возможности государства отвечать на средовое давление⁷.

Выстраивание в России централистской федеративной государственной системы⁸, сильной правящей политической партии в конце 1990-х — начале 2000-х годов является примером высокой степени автономии государства от влияния

⁷ Schweller R. Unanswered Threats: Political Constraints on the Balance of Power. New Jersey, 2008. P. 46–68.

⁸ Алехнович С.О., Слизовский Д.Е., Пашенская Р.А. Централизм и децентрализм в федеративных отношениях: проблемы соотношения принципов // Вестник РУДН. Серия «Политология». 2010. № 3. С. 73–82.

общественных институтов⁹, особенно в сфере внешней политики, традиционно менее открытой для общественных дискуссий, чем внутренняя политика. Институт государства усиливался за счет ряда реформ, относящихся к каналам обратной связи между государством и обществом: 1) институт выборов (создание более централизованной системы центральных избирательных комиссий для выборов федерального уровня, минимальный процентный порог голосов); 2) институт политических партий (введение обязательного требования по общероссийскому характеру политической партии, появление устойчивого парламентского большинства)¹⁰; 3) федерализм (создание института полномочного представителя президента в федеральных округах¹¹, укрупнение регионов).

Но процесс постоянного увеличения автономии государства наталкивается на внутренние противоречия: опасность потери контроля над регионами (необходимость нахождения пределов централизации государства), неэффективность бюрократического аппарата, который может быть препятствием для инноваций и конкурентоспособности страны, низкий уровень политического участия населения, напрямую влияющего на легитимность власти, вследствие формирования новой политической культуры. От того, насколько современная российская политическая система сумеет найти баланс между своей автономией и различными формами включенности общественных инициатив, зависит эффективность процесса выработки и реализации политических решений.

Хотя государство является центральным актором принятия политического решения, на него оказывает средовое влияние множество общественных и международных акторов. Государству необходимо мобилизовывать ресурсы общества для реализации политических решений¹². Для увеличения мобилизационной способности государство должно постоянно укреплять сплоченность элиты и сплоченность общества, которые показывают степень государственной сплоченности. Сплоченность общества влияет на степень его мобилизации: чем больше общество осознает свое единство, тем эффективнее оно мобилизуется. Для увеличения мобилизационной способности государство стремится снизить те барьеры, которые

⁹ *Шабров О.Ф.* Социально-политические детерминанты государственного управления в условиях модернизации России // Политолог: взгляды на современность: сборник статей. Вып. 2. М., 1995. С. 79–92.

¹⁰ *Тимошенко В.И.* Политические партии современной России как активный и профессиональный «носитель» и «производитель» политических идеологий: теоретические и практические аспекты // Вестник МГУ. Серия 12. Политические науки. 2006. № 6. С. 46–52; 2007. № 1. С. 69–77.

¹¹ *Юханов Н.С.* Актуальные проблемы реформирования федеративных отношений в России // Актуальные проблемы политологии: сборник научных работ студентов и аспирантов Российского университета дружбы народов / отв. ред.: д.ф.н., проф. В.Д. Зотов. М., 2001. С. 99–112.

¹² *Sterling-Folker J.* Neoclassical Realism and Identity // Neoclassical Realism, the State and Foreign Policy / eds. S.E. Lobell, N.M. Ripsman, J.W. Taliaferro. New York, 2009. P. 99–138.

возникают на пути мобилизации¹³. Проходя сквозь барьеры, средовое давление получает ответ, то есть стратегический выбор элиты в виде принятия политических решений. Выбор может носить оптимальный характер (государство получает количество ресурсов, необходимое для сохранения и улучшения своего положения в мире), завышенный характер (государство получает достаточное количество ресурсов для сохранения своего статус-кво и значительного улучшения своего положения), и заниженный характер (государство не получает достаточно ресурсов, чтобы защитить свой статус-кво и становится предметом экспансии).

Увеличение мобилизационной способности современного российского государства проявляется в вовлечении все больших общественных ресурсов в процесс модернизации страны. Данный процесс сталкивается с трудностями, внутригосударственными барьерами прохождения «сигналов» от международного окружения к общественным группам и обратному влиянию на принятие политических решений:

1. Поляризация по различным признакам российского населения (социальному, экономическому, этноконфессиональному и др.).
2. Проблема легитимности политических решений в глазах населения в условиях низкой политической активности и высокоцентрализованной государственной структуры.
3. Проблема достижения консенсуса между государством и основными социально-экономическими группами общества.

Принятие политических решений происходит в условиях постоянной оценки угроз, которые имеют связный и многосложный характер. Государственные лидеры часто принимают политические решения, ориентируясь на один уровень угроз, однако реализация данных решений влияет на угрозы на другом уровне¹⁴. Фокусируясь только на одном уровне угрозы, государство (дипломаты, разведка, высшие чиновники и др.) может не понять мотивы и намерения, что стоят за политическим поведением другого актора, например, государства, ориентирующегося на другой уровень этой же угрозы (борьба с терроризмом на национальном или глобальном уровнях и пр.).

Так, после распада СССР в условиях нарастания угроз Россия столкнулась с необходимостью пересматривать цели, принципы и направления своей политической деятельности, заново обозначить свою позицию и сконцентрировать ресурсы в

¹³ Christensen T.J. Useful Adversaries: Grand Strategy, Domestic Mobilization, and Sino American Conflict, 1947–1958. New Jersey, 1996.

¹⁴ Tsebelis G. Nested Games: Rational Choice in Comparative Politics. Los Angeles, 1990.

различных регионах планеты, что не могло не вызвать ответную реакцию стран, заинтересованных в ослаблении России¹⁵. При Путине принятие политических решений отошло от идеологического в сторону более прагматичного подхода («прагматичного национализма»¹⁶). Политическая проекция силы начала строиться на основе внутренней стабильности, экономического роста на базе увеличения экспорта природных ресурсов. Политические решения при Путине и Медведеве обрамлены рядом внутренних предпочтений: ностальгия по сильной России, ее великодержавному статусу, одобрение сильного лидерства в лице института президента и модели вертикали власти, поддержка сильной политической партии, занимающей доминирующее положение на арене межпартийной борьбы¹⁷.

Детерминанты принятия политических решений на субгосударственном уровне. Детерминанты принятия политических решений на субгосударственном уровне в зависимости от своего места в формировании политических решений определяют среду принятия политического решения. В зависимости от степени сплоченности и мобилизуемости данная среда может минимизировать или максимизировать «помехи» в восприятии государством различных импульсов из окружающей среды.

Политические институты по-разному влияют на процесс принятия политических решений. Во-первых, степень их влияния зависит от степени сплоченности политических и социальных институтов, скоординированности совместных действий, во-вторых, степень их влияния зависит от уровня их участия в политическом процессе.

В России, помимо главенствующей роли государства и политических партий, внутригосударственная среда принятия политических решений включает следующие элементы: бизнес-сообщество, политические движения, Общественную палату, религиозные объединения, блогосферу, интернет-форумы и социальные сети, а также индивидуальных акторов. Можно выделить следующие формы институционализации политического участия, получившие свое развитие во время работы администраций В.В. Путина и Д.А. Медведева:

¹⁵ Бенедиктов К.С., Межуев Б.В. Интеллектуальный вакуум российской дипломатии // Русский журнал. 16.03.2010. URL: <http://www.newsland.ru/news/detail/id/474908/cat/94/> (14.09.13).

¹⁶ См.: Margot L. In Search of an Identity: Russian Foreign Policy and the End of Ideology // Journal of Communist Studies and Transition Politics. 2003. Vol. 19. No 3. P. 42–59.

¹⁷ Freire M. Russian Politics toward Central Asia: Supporting, Balancing, Coercing or Imposing? New York, International Studies Association 50th Annual Convention, 2009. URL: http://citation.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/3/1/1/9/0/pages311907/p311907-1.php (01.08.13).

1. Привлечение негосударственных акторов (Общественная палата, бизнес-структуры, СМИ, образовательные и экспертные сообщества и др.) к обсуждению и разработке политических решений.

2. Увеличение роли СМИ, в том числе интернет-изданий и интернет-площадок (форумы, блоги, социальные сети¹⁸) в формировании внутригосударственной информационной среды принятия политического решения. Средства массовой информации становятся альтернативной площадкой для донесения информации от государства к обществу и от общества к государству.

3. Осуществление умного контроля или противодействие попыткам умного контроля со стороны зарубежных негосударственных организаций и частных фондов на территории России с целью предотвращения их влияния на внутригосударственную среду принятия политического решения.

Мобилизация субгосударственной среды со стороны государства раскрывает степень заинтересованности и фактического участия населения в принятии политических решений. Ее уровень может колебаться от полной незаинтересованности и неосведомленности до активных протестных выступлений (например, пикетирование посольств, проведение демонстраций).

Государство способно увеличивать или уменьшать уровень мобилизации населения через распространение соответствующей идеологии, поддержания государственного национализма, создание образа врага. Детерминанта мобилизации субгосударственного уровня оценивает внутренний «фон» или среду принятия политического решения: степень публичности и открытости политики, возможности и формы воздействия на нее со стороны общественного мнения, каналы коммуникации между государством и общественными силами, характер и уровень лоббизма как способа воздействия на принятие решений. Данная среда зависит от общей социально-политической и экономической ситуации, социально-психологического климата в обществе, идеологических предпочтений населения.

Проблемы мобилизации населения в ходе реализации политического решения в российском контексте заключаются в том, что существуют различные внутригосударственные «помехи» для воплощения в жизнь тех инициатив, которые исходят от государственных или общественных структур. Выделим наиболее важные из них: забюрократизированность и коррумпированность процесса реализации

¹⁸ См.: Володенков С.В. Твиттеромания по-русски или станет ли сервис микроблогов площадкой для политической коммуникации в России // Советник. 2010. № 7. С. 10–15.

гражданских инициатив в политической, социальной или экономической сферах; незначительное политическое разнообразие, недостаточная представленность в парламенте политических партий и низкая функциональная зрелость законодательной ветви власти (нехватка современных типов партий и их участия в решении на государственном уровне); неразвитая политическая культура участия создает проблемы при выработке политического решения, так как политической системе не достает информации на ее «входе»¹⁹; социально-экономические проблемы большей части населения, мешающие ему реагировать на политические инициативы²⁰.

Тем не менее развиваются многие относительно новые формы общественной мобилизации, которые, благодаря своей инновационной основе, не подпадают под действие внутригосударственных «помех»: молодежные политические организации всего политического спектра как носители новой политической культуры²¹; интернет-пространство массовых коммуникаций²²; общегосударственные общественные акции (акции против спецсигналов на машинах государственных чиновников, антикоррупционные кампании в СМИ).

Для субгосударственного уровня принятия политических решений особенно важно учитывать индивидуальные характеристики политических лидеров. Политический лидер является лицом, которое напрямую отвечает за принятие политического решения. От его политического выбора зависит направление политического вектора, содержание внешней и внутренней политики государства.

Политические лидеры стараются предвидеть вероятные реакции внутригосударственных акторов на принятые политические решения, но их восприятие имеет определенные погрешности. С одной стороны, их понимание вызова ограничено объемом и качеством информации, которую они способны получить, с другой стороны, внутренние акторы, обладая собственными интересами и предпочтениями, склонны вмешиваться в определение национальных интересов и политической стратегии, то есть уменьшать автономию политических лидеров²³.

¹⁹ Easton D. The Political System: An Inquiry into the State of Political Science. New York, 1981.

²⁰ Хантингтон С. Третья волна. Демократизация в конце XX века. М., 2003.

²¹ Красникова Н.М. Молодежная субкультура и молодежное движение как разновидности молодежных политических сообществ // Сообщества как политический феномен / [Н.В. Борисова и др.]; под ред. П.В. Панова, К.А. Сулимова, Л.А. Фадеевой. М., 2009.

²² Шестопал Е.Б. Политическая социализация российских граждан в период трансформации. М., 2008.

²³ Peters D. International Structure in Foreign Policy Analysis: A Framework. New York, International Studies Association 50th Annual Convention, 2009. URL: http://citation.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/3/1/0/5/5/p310550_index.html?phpsessid=944aa032f5dd476ee20a7df9e944352c (05.08.13).

Индивидуальные характеристики президентов России существенно влияют на принятие политических решений, что связано с особенностями суперпрезидентской формы правления и с традиционно высокой ролью политического лидера. Во второй половине 1990-х годов в условиях смены премьер-министров и экономического кризиса государства Е.М. Примаков и В.В. Путин в периоды работы в должности премьер-министра по-разному воспринимали такого важного политического «другого», как Китай. Примаков относился к нему более благосклонно, что объяснялось желанием через дружбу с ним поднять международный статус России и противостоять гегемонии США в условиях провала попыток прозападной политики его предшественников. Путин, поддерживая союзнические отношения с Китаем, обращал внимание на потенциальную угрозу со стороны более мощного соседа. Также Путин понимал опасность слишком большой поддержки Китая, которая могла бы столкнуть Россию и США. Если Примаков выступал за создание стратегического треугольника с Китаем и Индией, то Путин, в принципе не отвергая эту идею, старался больший акцент делать на создании системы баланса сил в мире. Также в восприятии Примакова и Путина различались позиции США. Если Примаков рассматривал гегемонию США как угрозу национальным интересам России, а Китай виделся им как возможный союзник в контрбалансе против политики унилатерализма США, то Путин видел в США не только угрозу, но и стратегическую возможность экономического возрождения России.

Идеологические предпочтения политических лидеров, государственных и негосударственных индивидуальных акторов, общественных сил влияют на принятие политических решений. Идеология может в зависимости от своего содержания увеличить или уменьшить результативность попыток политических лидеров мобилизовать ресурсы. В частности, национализм стремится увеличить социальную сплоченность и склонность индивидов к самоидентификации себя с государством, что способствует мобилизации общественных ресурсов для целей обеспечения национальной безопасности.

Если рассматривать военно-экономический аспект силы государства в принятии политических решений, то его следует дополнить идеологическим аспектом. Идеологическое согласие между лидерами государств определяет принятие политических решений²⁴. Так, согласие политических лидеров по поводу важнейших внутренних идеологических вопросов, таких как природа политических и экономических институтов, создает предпосылки для тесной кооперации. Чем больше идеологические

²⁴ Киссинджер Г. Дипломатия / пер. с англ. В.В. Львова. М., 1997.

различия между политическими лидерами, тем с большей вероятностью они будут рассматривать друг друга как угрозу своим важнейшим интересам. Идеология будет заменять нехватку информации, выступать в качестве набора политических стереотипов, которые облегчают ориентацию в политическом пространстве.

Если говорить о преодолении идеологического наполнения политических решений в современной России, то следует отметить, что после распада СССР в России отсутствует официальная государственная идеология. Идеологические предпочтения государства связаны с оформлением прагматичной оппозиции практике односторонних действий США. Политические решения в России не только стали основываться на идее участия в работе по глобальной повестке дня, но и стали вносить реальный вклад в ее формирование через поддержку «идеи «коллективного лидерства ведущих государств»²⁵, объективно несущих особую ответственность за положение дел в мире»²⁶. В качестве примера «идеологического» ответа на субгосударственном уровне попыткам повлиять на развитие российской политической системы извне в 2005–2006 годах можно привести концепцию «суверенной демократии» российского государственного деятеля В.Ю. Суркова. Концепция подразумевает противодействие вмешательству во внутрироссийские процессы, насколько это возможно в современном мире, и самостоятельность принятия политических решений.

Важной составляющей восстановления идеологического компонента в принятии политических решений в России стало появление многочисленных прокремлевских и оппозиционных молодежных политических организаций и движений. С одной стороны, Кремль способствовал созданию нескольких подобных организаций («Наши», «Молодая гвардия» и т. д.), которые заполнили идеологический вакуум, занимаемый ранее западными неправительственными организациями и радикальной оппозицией. С другой стороны, возросла активность различных общественных групп по формулированию своих идеологических предпочтений, что привело к созданию общественных организаций различного толка — от молодежных организаций при оппозиционных политических партиях до клубов футбольных фанатов.

²⁵ Никитин А.И., Петровский В.Е. Контуры обновления внешней политики России // Обозреватель. 2004. № 9–10. URL: http://www.rau.su/observer/N9-10_2004/9-10_03.HTM (19.11.13).

²⁶ Обзор внешней политики Российской Федерации. Министерство иностранных дел Российской Федерации. Москва, 2007. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/3647DA97748A106BC32572AB002AC4DD (12.09.13).

В заключении следует отметить, что процесс принятия политических решений в государстве, являясь многоуровневым и комплексным явлением, представляет собой постоянное взаимодействие детерминант следующих уровней:

- глобального уровня: политические решения становятся элементом функционирования полииерархической международной системы, зависят от различных видов упорядочивания международной анархии — международной структуры, международных институтов, международного права, которые объективно обрамляют данный процесс;

- государственного уровня: политические решения выступают результирующей деятельностью государства, включают в себя динамику внутренней политики государства, его экономические, политические, социокультурные характеристики, феномен и непосредственную деятельность бюрократии, организующей внутригосударственную среду процесса принятия политических решений, национальные особенности внешней и внутренней политики, мобилизационные возможности государства;

- субгосударственного уровня: политические решения являются одним из важных результатов деятельности политической системы во взаимодействии с обществом, зависят от индивидов и социальных групп, особенностей процессов их восприятия, лиц, принимающих политические решения, социальной сплоченности и процесса мобилизации общественных ресурсов со стороны государства.

Список литературы:

1. *Алехнович С.О., Слизовский Д.Е., Пашенская Р.А.* Централизм и децентрализм в федеративных отношениях: проблемы соотношения принципов // Вестник РУДН. Серия «Политология». 2010. № 3. С. 73–82.
2. *Бенедиктов К.С., Межуев Б.В.* Интеллектуальный вакуум российской дипломатии // Русский журнал. 16.03.2010. URL: [http://www.newsland.ru/news/detail/id/474908/cat/94/\(14.09.13\)](http://www.newsland.ru/news/detail/id/474908/cat/94/(14.09.13)).
3. *Володенков С.В.* Твиттеромания по-русски, или станет ли сервис микроблогов площадкой для политической коммуникации в России // Советник. 2010. № 7. С. 10–15.
4. *Гуторов В.А.* Голлизм и современная Россия: утрата или обретение традиции? // ПОЛИТЭКС. 2005. № 1. URL: [http://www.politex.info/content/view/88/30/\(01.09.13\)](http://www.politex.info/content/view/88/30/(01.09.13)).
5. *Киссинджер Г.* Дипломатия / пер. с англ. В.В. Львова. М., 1997.
6. *Красникова Н.М.* Молодежная субкультура и молодежное движение как разновидности молодежных политических сообществ // Сообщества как политический феномен / [Н.В. Борисова и др.]; под ред. П.В. Панова, К.А. Сулимова, Л.А. Фадеевой. М., 2009.
7. *Никитин А.И., Петровский В.Е.* Контурь обновления внешней политики России // Обозреватель. 2004. № 9–10. URL: http://www.rau.ru/observer/N9-10_2004/9-10_03.HTM (19.11.13).
8. Обзор внешней политики Российской Федерации. Министерство иностранных дел Российской Федерации. М., 2007. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/3647DA97748A106BC32572AB002AC4DD (12.09.13).
9. *Тимошенко В.И.* Политические партии современной России как активный и профессиональный «носитель» и «производитель» политических идеологий: теоретические и практические аспекты // Вестник МГУ. Серия 12. Политические науки. 2006. № 6. С. 46–52; 2007. № 1. С. 69–77.
10. *Торкунов А.В.* Европейский выбор и национальный интерес. Заметки о внутреннем и международном контексте внешней политики России // Космополис. 2007 / 2008. № 3 (19). С. 34–40.
11. *Хантингтон С.* Третья волна. Демократизация в конце XX века. М., 2003.
12. *Чихарев И.А., Косоруков А.А.* Неоклассический реализм: к проблеме соотношения переменных глобального и национально-государственного уровней в формировании внешнеполитического курса // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. 2010. № 1. С. 50–66.

13. *Шабров О.Ф.* Социально-политические детерминанты государственного управления в условиях модернизации России // Политолог: взгляды на современность: сборник статей. Вып. 2. М., 1995. С. 79–92.
14. *Шестопал Е.Б.* Политическая социализация российских граждан в период трансформации. М., 2008.
15. *Юханов Н.С.* Актуальные проблемы реформирования федеративных отношений в России // Актуальные проблемы политологии: сборник научных работ студентов и аспирантов Российского университета дружбы народов / отв. ред.: д.ф.н., проф. В.Д. Зотов. М., 2001. С. 99–112.
16. *Christensen T.J.* Useful Adversaries: Grand Strategy, Domestic Mobilization, and Sino American Conflict, 1947–1958. New Jersey, 1996.
17. *Freire M.* Russian Politics Toward Central Asia: Supporting, Balancing, Coercing or Imposing? New York, International Studies Association 50th Annual Convention, 2009. URL: http://citation.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/3/1/1/9/0/pages311907/p311907-1.php (01.08.13).
18. *Easton D.* The Political System: An Inquiry into the State of Political Science. New York, 1981.
19. *Margot L.* In Search of an Identity: Russian Foreign Policy and the End of Ideology // Journal of Communist Studies and Transition Politics. 2003. Vol. 19. No 3. P. 42–59.
20. *Morgenthau H.* A New Foreign Policy for the United States. New York, 1969.
21. *Peters D.* International Structure in Foreign Policy Analysis: A Framework. New York, International Studies Association 50th Annual Convention, 2009. URL: http://citation.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/3/1/0/5/5/p310550_index.html?phpsessid=944aa032f5dd476ee20a7df9e944352c (05.08.13).
22. *Schweller R.* Unanswered Threats: Political Constraints on the Balance of Power. New Jersey, 2008. P. 46–68.
23. *Sterling-Folker J.* Neoclassical Realism and Identity // Neoclassical Realism, the State and Foreign Policy / eds. S.E. Lobell, N.M. Ripsman, J.W. Taliaferro. New York, 2009. P. 99–138.
24. *Tsebelis G.* Nested Games: Rational Choice in Comparative Politics. Los Angeles, 1990.
25. *Waltz K.* Theory of International Politics. Boston, 1979.