


ПОЛИТИЧЕСКИЕ НАУКИ



УДК 323

DOI 10.5281/zenodo.15640276

Хуснатдинов И.А.

Хуснатдинов Ильдар Ахметович, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Россия, 119571, Москва, пр. Вернадского, д. 82. E-mail: ild.h@mail.ru.

Предварительный этап принятия политических решений: вопросы диагностики

Аннотация. В статье исследуется предварительный этап принятия политических решений с точки зрения вопросов диагностики общественно-политической конъюнктуры. Автором были рассмотрены основные составляющие диагностики в разрезе двухсоставной сущности политических решений: с точки зрения потребностей граждан и самой власти. Выделена диалектичность социально-психологических факторов проблематики и дилемма необходимости принятия непопулярных решений на некоторых примерах. Отдельно в рамках данного этапа отмечена деятельность различных политико-административных структур, где ключевую роль занимает Администрация Президента Российской Федерации и её структурные подразделения.

Ключевые слова: политические решения, диагностика, политико-административное управление, внутренняя политика, власть, общество.

Khusnatdinov I.A.

Khusnatdinov Ildar Akhmetovich, The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Russia, 119571, Moscow, 82 Vernadskogo Ave. E-mail: ild.h@mail.ru.

Preliminary stage of political decision-making: diagnostic issues

Abstract. The article investigates the preliminary stage of political decision-making from the point of view of the issues of diagnostics of the socio-political conjuncture. The author considered the main components of diagnostics in the context of the two-component essence of political decisions: from the point of view of the needs of citizens and the power itself. The dialectic of social-psychological factors of the problems and the dilemma of the necessity to make unpopular decisions on some examples were highlighted. The activity of various political-administrative structures, where the key role is played by the Administration of the President of

the Russian Federation and its structural subdivisions, is highlighted separately within the framework of this stage.

Key words: political decisions, diagnostics, political management, domestic policy, government, society.

Процесс принятия политических решений представляет собой сложнейший пласт деятельности, отправной точкой которого является подготовительный этап. В рамках данного этапа ведётся диагностика политической ситуации в целях определения проблемных точек и т. н. «повестки дня», а также обеспечения соответствия будущего решения ожиданиям и потребностям общества. Основная сложность здесь состоит, во-первых, в диалектическом характере потребностей и интересов людей, а во-вторых, как пишет Ю. Гэртнер, в самой сущности политических решений, т. е. их двухсоставности, когда один вектор направлен на удовлетворение запросов граждан, а другой – в сторону самой политической элиты [2, с. 10]. С точки зрения направленности вектора на саму политическую элиту, диагностика подразумевает выявление тех факторов, которые повлияют на политическую стабильность и рейтинг власти как таковой. Последний формируется в результате противоречия, выражающегося, с одной стороны, между ожиданиями граждан решений от власти, с другой – способности самой власти решить комплекс проблем [13, с. 14]. Влияние того или иного будущего решения можно рассматривать также через уровень доверия к власти. Так, в Указе Президента от 28.11.2024 № 1014 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации», который содержит перечень показателей для оценки эффективности деятельности Губернаторов, первым показателем является именно «Доверие к власти» [9]. Центральное место здесь занимает психологический аспект проблематики, а именно вопросы социальной перцепции. Как отмечается некоторыми авторами, ориентир только лишь на ста-

тистические количественные данные приводит к тому, что власть «игнорирует такие ценностные составляющие доверия, как открытость, прозрачность, отзывчивость власти к людям», а сам показатель носит бихевиористический характер [3, с. 59].

Исследование потребностей населения может проходить методами глубинных интервью, фокус-групп, однако ключевым инструментом являются социологические опросы, цель которых состоит в срезе мнения населения о том или ином планируемом решении, а также в своевременном выявлении различных очагов и тенденций. Отдельное место сегодня в этих вопросах занимает цифровое пространство – Х. А. Гаджиев в своей работе отмечает, что политическая власть должна проводить мониторинг запросов, циркулирующих в нём, а само общественное мнение зависит в том числе от видимости проводимой политики, её доступности для широкой публики [1, с. 10]. Последнее также подразумевает рассмотрение легитимации будущего решения через призму различных неформальных институтов и лидеров общественного мнения в социальных сетях. Работа с социальными сетями позволяет расширить пул диагностики общественно-политической конъюнктуры, в том числе через такие ресурсы, как «Активный гражданин», «Добродел» и другие. Деятельность Центров управления регионами в социальных сетях в рамках возможных локальных болезненных точек также представляется одной из самых эффективных.

Нужно сказать, что одной из наиболее острых проблем, возникающих в процессе принятия политических решений, является необходимость принятия непопулярных решений. Именно в этот момент они и становятся политическими, так как напрямую влияют на рейтинг власти, в связи с чем возникает дилемма,

с какими последствиями столкнуться – от бездействия, либо уже от принятия таких решений. Эта дилемма напрямую соотносится с устойчивостью власти, политической стабильностью и деятельностью политико-административных структур. Причинами, обуславливающими необходимость принятия непопулярных решений, могут быть: сложная экономическая ситуация, неправильная политика предшествующей элиты, возникновение т. н. «чёрных лебедей» и прочее.

Одним из ярких примеров здесь являлось объявление пенсионной реформы в 2018 году. По сообщению ВЦИОМ, после её оглашения произошло падение рейтинга власти до 9 процентов (<https://tass.ru/politika/5642793>). Непопулярность таких мер, как и наличие политического в данном вопросе, было известно уже на этапе диагностики – данная реформа долгое время обсуждалась и при монетизации льгот. Опыт последней был учтён, в связи с чем власть использовала такую технологию легитимации решения, как обоснование проводимой политики [5]. Посредством обращения Президента России к населению были объяснены причины и безальтернативность сложившейся ситуации в понятной форме и на конкретных примерах (<http://www.kremlin.ru/events/president/news/58405>).

Другой пример – 2020 год, когда наиболее тяжёлые решения во внутренней политике были связаны с распространяющейся коронавирусной инфекцией. Так, возвращаясь к цифровому пространству, некоторые статистические исследования демонстрируют очевидную корреляцию строгости мер и доли негативной обратной связи к региональной власти в социальных сетях [12, с. 176]. С одной стороны, необходимо обеспечить равномерную нагрузку на инфраструктуру здравоохранения и нераспространение вируса, а с другой – не допустить дестабилизации и напряжённости. Разрешением стало то, что ограничения вводились точечно – был задействован механизм

делегирования полномочий по введению соответствующих мер на субъекты Российской Федерации.

Как мы понимаем, Президент является основным актором, принимающим политические решения в Российской Федерации, именно он определяет основные направления внутренней и внешней политики, в связи с чем ключевую роль в вопросах диагностики занимает такой орган, как Администрация Президента. Основные функции Администрации Президента заключаются в обеспечении деятельности Президента и осуществлении контроля за исполнением его решений. Важную роль внутри Администрации играет Управление Президента по внутренней политике, закон перечисляет следующие задачи данного структурного подразделения:

«информационно-аналитическое и организационное обеспечение», «подготовка материалов об общественно-политической ситуации в стране», «подготовка предложений Президенту и Руководителю Администрации по вопросам политического планирования», а также обеспечение взаимодействия Главы государства и соответствующих органов государственной власти, местного самоуправления, различных структур гражданского общества [11]. Задачи функционирования Управления достигаются путём сбора информации, анализа и прогнозирования развития политических процессов в стране, взаимодействия со СМИ, подготовки материалов для ежегодных посланий и т. д.

Отдельный интерес представляет тот факт, что в 2024 году появилось Управление Президента по вопросам мониторинга и анализа социальных процессов, которому отведена часть функций по внутренней политике по процессам политического планирования, а также сбору информации о тенденциях общественно-политической ситуации и проведению мероприятий по оценке общественного мнения [10]. Создание структуры за рамками Управления по внутренней политике демонстрирует то, что общественному

мнению и факторам легитимности отведена особая роль при принятии политических решений. Тренд на уход от одних лишь количественных статистических данных демонстрирует и переосмысление показателей эффективности реализации национальных целей развития – по информации, опубликованной в медийном пространстве, профильными центрами велась работа над социологическими показателями по реализации нацпроектов (<https://www.kommersant.ru/doc/6920698>).

К Администрации Президента также относится не слишком часто упоминающийся сегодня институт полномочных представителей Президента в федеральном округе, который является неким звеном, обеспечивающим связь Главы государства и субъектов Федерации и имеющим «повышенную политико-правовую ответственность» [6, с. 386]. Основной задачей полпреда является «организация ... работы по реализации основных направлений внутренней и внешней политики, определяемых Президентом», а также представление Президенту доклада о политико-социальной и экономической обстановке в федеральном округе [8]. Полпред вправе получать необходимые материалы от органов власти субъектов страны, местного самоуправления и должностных лиц.

Итак, Администрация Президента является государственным органом, координирующим деятельность органов власти и имеющая важную политико-административную роль как касаясь определённого влияния через политико-коммуникативные каналы, так и диагностики общественной конъюнктуры [14].

В рамках проблематики можно упомянуть и другие структуры и инструмен-

ты, например, Г.И. Ковальцев выделяет государственные органы по сбору статистических данных в различных областях, негосударственные структуры, СМИ и обращения граждан как таковые [4, с. 115]. Дополнительный потенциал в вопросах диагностики, выработки «повестки дня» в разрезе регионов виден в таком политико-административном органе, как Государственный Совет Российской Федерации [15, с. 120]. Госсовет формируется Президентом для «согласованного функционирования органов власти, определения направлений внутренней и внешней политики», к полномочиям Госсовета относится в том числе «оценка эффективности государственного и муниципального управления и мониторинг деятельности органов публичной власти» [7]. Важность его заключается в том, что он состоит из всех должностных лиц, непосредственно работающих с вопросами внутренней политики, что в условиях федеративного устройства позволяет выстроить соответствующую декомпозицию при принятии решений.

Таким образом, диагностика в процессе предварительного этапа принятия политических решений является фундаментом понимания потребностей и запросов общества. От способности власти предвосхитить те или иные тенденции зависит конечная эффективность решения, в том числе возможность купирования кризисов, дальнейшее недопущение перехода количества нерешённых проблем в качество, опасное для удержания власти. Перечисленное приобретает дополнительную сложность в контексте социально-психологических факторов и разнонаправленности векторов общественной жизни.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Гаджиев Х. А. Политическая обратная связь в условиях цифровизации общества // Наука. Культура. Общество. 2021. Т. 27. № 1. С. 8-20.
2. Гэртнер Ю. Политические решения в системе государственного управления: проблемы теории и практики // Социально-гуманитарные знания. 2010. №1. С. 300-310.
3. Ильичева Л. Е., Лапин А. В. Доверие к власти и социально-политическая консолидация общества // Наука. Культура. Общество. 2022. № 3. С. 50-67.

4. Ковальцев, Г. И. Обратные связи в системе государственного управления // Вестник Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова. 2015. № 5 (83). С. 112-118.
5. Мясников С. А. Легитимация и обоснование политики: Анализ концептуальных разграничений // Политическая наука. 2019. № 3. С. 222-235.
6. Налоева Л. Б. Эволюция института полномочных представителей президента Российской Федерации // Вопросы студенческой науки. 2021. № 6. С. 383–387.
7. О Государственном Совете Российской Федерации: Федеральный закон от 08.12.2020 № 394-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации, 14.12.2020, № 50, ст. 8039.
8. О полномочном представителе Президента РФ в федеральном округе: Указ Президента РФ от 13.05.2005 № 849 (ред. от 04.02.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации, 15.05.2000, № 20, ст. 2112.
9. Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации: Указ Президента РФ от 28.11.24 № 1014-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации, № 49 (ч.V), 02.12.2024, ст. 7576.
10. Об утверждении Положения об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам мониторинга и анализа социальных процессов: Указ Президента РФ от 05.08.24 № 665 // Собрание законодательства Российской Федерации, № 33 (ч.II), 12.08.2024, ст. 5146.
11. Об утверждении Положения об Управлении Президента Российской Федерации по внутренней политике: Указ Президента Российской Федерации от 21.06.04 № 791 // Собрание законодательства РФ, 28.06.2004, № 26, ст. 2650.
12. Пандемия коронавируса, «децентрализация» и (не)одобрение глав регионов в социальных сетях: что имеет значение? / Ю. А. Кабанов, Б. А. Романов, М. Е. Карягин, А. А. Бочаров, А. В. Желтоухова. // Полит. наука. 2022. № 2. С 164-183.
13. Пызин В. А., Борисенков А. А. Политическое лидерство: сущность, содержание и практико-ориентированные модели анализа // Учебно-методические материалы по дисциплине «Политическое лидерство». 2021. № 4. С. 12-29.
14. Шабров О. Ф. Политико-административное управление в Российской Федерации: состояние и актуальные проблемы // Власть. 2004. № 11. С. 9–17.
15. Штепа М. К. Государственный Совет России как орган публичной власти: конституционно-правовой аспект // Образование. Наука. Научные кадры. 2022. № 2. С. 115-121.

REFERENCES (TRANSLITERATED)

1. Gadzhiev X. A. Politicheskaya obratnaya svyaz` v usloviyax cifrovizacii obshhestva // Nauka. Kul`tura. Obshhestvo. 2021. T. 27. № 1. S. 8-20.
2. Ge`rtner Yu. Politicheskie resheniya v sisteme gosudarstvennogo upravleniya: problemy` teorii i praktiki // Social'no-gumanitarny`e znaniya. 2010. №1. S. 300-310.
3. Il'icheva L. E., Lapin A. V. Doverie k vlasti i social'no-politicheskaya konsolidaciya obshhestva // Nauka. Kul`tura. Obshhestvo. 2022. № 3. S. 50-67.
4. Koval`cev, G. I. Obratny`e svyazi v sisteme gosudarstvennogo upravleniya // Vestnik Rossijskogo e`konomicheskogo universiteta imeni G. V. Plexanova. 2015. № 5 (83). S. 112-118.
5. Myasnikov S. A. Legitimaciya i obosnovanie politiki: Analiz konceptual`ny`x razgranichenij // Politicheskaya nauka. 2019. № 3. S. 222-235.
6. Naloeva L. B. E`volyuciya instituta polnomochny`x predstavitelej prezidenta Rossijskoj Federacii // Voprosy` studencheskoj nauki. 2021. № 6. S. 383–387.
7. O Gosudarstvennom Sovete Rossijskoj Federacii: Federal`ny`j zakon ot 08.12.2020 № 394-FZ // Sobranie zakonodatel`stva Rossijskoj Federacii, 14.12.2020, № 50, st. 8039.
8. O polnomochnom predstavitele Prezidenta RF v federal`nom okruge: Ukaz Prezidenta RF ot 13.05.2005 № 849 (red. ot 04.02.2021) // Sobranie zakonodatel`stva Rossijskoj Federacii, 15.05.2000, № 20, st. 2112.
9. Ob ocenke e`ffektivnosti deyatel`nosti vy`sshix dolzhnostny`x licz sub`ektov Rossijskoj Federacii i deyatel`nosti ispolnitel`ny`x organov sub`ektov Rossijskoj Federacii: Ukaz Prezidenta RF ot

-
- 28.11.24 № 1014-FZ // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii, № 49 (ch.V), 02.12.2024, st. 7576.
10. Ob utverzhdenii Polozheniya ob Upravlenii Prezidenta Rossijskoj Federacii po voprosam monitoringa i analiza social'ny'x processov: Ukaz Prezidenta RF ot 05.08.24 № 665 // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii, № 33 (ch.II), 12.08.2024, st. 5146.
 11. Ob utverzhdenii Polozheniya ob Upravlenii Prezidenta Rossijskoj Federacii po vnutrennej politike: Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 21.06.04 № 791 // Sobranie zakonodatel'stva RF, 28.06.2004, № 26, st. 2650.
 12. Pandemiya koronavirusa, «decentralizaciya» i (ne)odobrenie glav regionov v social'ny'x setyax: chto imeet znachenie? / Yu. A. Kabanov, B. A. Romanov, M. E. Karyagin, A. A. Bocharov, A. V. Zheltousova. // Polit. nauka. 2022. № 2. S 164-183.
 13. Py`zin V. A., Borisenkov A. A. Politicheskoe liderstvo: sushhnost', sodержanie i praktiko-orientirovanny'e modeli analiza // Uchebno-metodicheskie materialy` po discipline «Politicheskoe liderstvo». 2021. № 4. S. 12-29.
 14. Shabrov O. F. Politiko-administrativnoe upravlenie v Rossijskoj Federacii: sostoyanie i aktual'ny'e problemy` // Vlast`. 2004. №11. S. 9–17.
 15. Shtepa M. K. Gosudarstvenny`j Sovet Rossii kak organ publichnoj vlasti: konstitucionno-pravovoj aspekt // Obrazovanie. Nauka. Nauchny`e kadry`. 2022. № 2. S. 115-121.

Поступила в редакцию: 24.04.2025.

Принята в печать: 30.06.2025.
