

# СОЦИАЛЬНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ И МОНИТОРИНГ

А. А. Борисенков

## РУКОВОДЯЩЕЕ РЕШЕНИЕ – РЕЗУЛЬТАТ ПОЛИТИЧЕСКОГО ПРОЦЕССА

*Аннотация.* Исследуются сущность и виды руководящих решений, их роль и место в политическом влиянии. Рассматриваются проблемы в толковании руководящих решений. Раскрываются особенности демократических руководящих решений. Сформулирован закон руководящего решения, составляющий один из законов политического влияния.

**Ключевые слова:** политика, политическое влияние, социальное управление, политический процесс, руководящее решение, демократическое руководящее решение.

Принятием руководящего решения политический процесс завершается, показывая заодно, в чём состоит его результат. Вместе с политическим процессом прекращается и политическое влияние.<sup>1</sup> Очевидно, что руководящее решение входит в состав политического процесса, образуя его завершающий компонент. Изучая руководящее решение как явление, мы углубляем представление о роли политики в системе социального управления. Рассмотрим, что есть руководящее решение, какова его сущность.

### Сущность руководящего решения

Для обозначения решений, связанных с управленческой деятельностью, в научной литературе используются различные термины. Одни исследователи говорят об «управленческом решении»,<sup>2</sup> дру-

гие – о «политическом решении»,<sup>3</sup> третьи – о «политико-управленческом решении»,<sup>4</sup> четвёртые – о «государственном решении»,<sup>5</sup> пятые – о «властном решении».<sup>6</sup> Есть и другие варианты. Мы используем термин «руководящее решение». Возникает вопрос: есть ли в таком разнообразии словосочетаний нечто принципиальное, говорящее о том, что все они имеют различное содержание или же речь идёт об одном и том же?

Нам представляется, что данное разнообразие не является случайным. Оно свидетельствует о наличии проблемы, которая относится в первую очередь к формальной логике и языкознанию. Так, словосочетание «управленческое решение» с позиции законов языка и мышления является некорректным. Дело в том, что «управленческое» является произ-

<sup>1</sup> О политическом влиянии см.: Борисенков А.А. Понятие политического влияния // Политика и общество. №7 (73). Июль 2010; Борисенков А.А. Политическое влияние – внутренний фактор социального управления // Политика и общество. №2 (80). Февраль 2011; Борисенков А.А. Политический институт – средство политического влияния // Политика и общество. №4 (82). Апрель 2011; Борисенков А.А. Политический режим – способ политического влияния // Политика и общество. №5 (83). Май 2011.

<sup>2</sup> См., например: Карпов А.В. Психология принятия управленческих решений. М., 1998.

<sup>3</sup> См., например: Бойко А.П. Влияние глобализации на принятия политических решений в современном социуме. – В кн.: Актуальные проблемы европейской интеграции и глобализации: Материалы международного научного семинара. 9 июня 2008 г. М., 2008.

<sup>4</sup> См., например: Политология / А.Ю. Мельвиль и др. М., 2010. С. 580.

<sup>5</sup> См., например: Соловьев А.И. Особенности механизма принятия государственных решений в постсоветской России: социокультурные и психологические параметры. – В кн.: Куда идёт Россия? Трансформация социальной сферы и социальная политика. М., 1998.

<sup>6</sup> См., например: Глазунова Н.И. Система государственного и муниципального управления. М., 2008. С. 438, 439.

водным от «управления», а в сочетании с другими словами означает принадлежность соответствующих явлений управлению. Получается, что «управленческое решение» есть решение, принадлежащее управлению, т.е. определенному действию; что оно есть решение самого управления (сравните: решение воздействия); что оно производно от управления, а значит, как бы создаётся (принимается) управлением, является его результатом. В итоге оказывается, что управление (воздействие) выступает здесь или в качестве субъекта самого себя, или в качестве источника указанного решения, что парадоксально.

На самом деле управление как особый вид человеческого воздействия есть определённая функция человека, которая обусловлена принятием данного решения и является его логическим продолжением. То есть решение служит здесь не результатом управления, но исходным пунктом, началом управленческого процесса и потому выступает как особый фактор его дальнейшего осуществления. Очевидно также, что создаётся это решение не управлением (воздействием), но субъектом управления, т.е. человеком, который является руководителем данного управленческого процесса и вследствие этого имеет право принимать такое решение. Это решение естественным образом принадлежит субъекту управления, отражает характер осуществляемой им руководящей деятельности, служит воплощением и выражением его руководящей функции, а значит, воплощением и выражением его самого как руководителя. Поэтому такое решение правильнее назвать руководящим. Термин «руководящее решение» с позиции формальной логики наиболее точно отражает результат той социальной активности, которая называется руководящей деятельностью и составляет начало всякого управленческого процесса. Человек, принимающий такие решения, является одновременно и субъектом управления, а значит, руководителем данного управленческого процесса, и субъектом ответствующей этому управлению политики.

Точно так же можно охарактеризовать словосочетания «политическое решение» и «политико-управленческое решение». Например, «политическое решение» буквально означает, что оно есть решение самой политики, решение, созданное политикой, решение, принадлежащее политике, её результат. Однако не политика является создателем (творцом) данного решения, а всё тот же субъект политики, выполняющий функцию руководства и являющийся

руководителем управленческого процесса. В таком решении воплощается его руководящая активность, вследствие чего само решение становится руководящим.

Несколько иначе обстоит дело с термином «государственное решение». Государство есть организация, которая предназначена для управления обществом. Посредством своих многочисленных учреждений государство осуществляет целый ряд управленческих функций, включая и принятие своих решений и тем самым формирование государственной политики. Помимо этого государство само осуществляет свою политику, т.е. оно само организует исполнение своих решений, само исполняет свои решения, само осуществляет контроль за исполнением своих решений и т.д. Государство занимается своим управлением в полном объёме. При этом каждая управленческая функция исполняется особыми учреждениями государства. В частности, государственные решения принимаются его высшими учреждениями, посредством которых формируется государственная политика и осуществляется руководство всем государством. В условиях демократии таковыми учреждениями являются обычно парламент и государственный президент, наделённый особыми руководящими полномочиями. В результате государственные решения, выступающие в этом качестве относительно общества, являются для самого государства именно руководящими решениями. Следовательно, словосочетание «руководящее решение» вполне применимо и к государственным решениям, а в системе деятельности самого государства оно точнее отражает их особенности как фактора государственного управления. «Руководящее решение» применительно к государственному управлению подчёркивает обусловленность этого управления действиями государственного руководства, предназначенного для принятия таких решений, в то время как термин «государственные решения» отличается определённой безликостью и скрывает за многообразием государственных функций их действительный источник.

Нуждается в уточнении также термин «властное решение». Содержание этого словосочетания обусловлено помимо прочего пониманием вопроса, что есть общественная власть. Не претендуя в данном случае на анализ различных подходов к определению власти, отметим тот факт, что власть действительно иногда рассматривается в качестве субъекта,

т.е. субъективируется, наделяется неким субъективным началом. Например, говорят о том, что власть несёт ответственность за состояние общества, что она обладает определёнными правами и полномочиями и даже может принимать решения.<sup>7</sup> В контексте таких представлений термин «властное решение» означает, что решение принимает сама власть.

Однако наделение власти такой способностью является результатом её абстрактного толкования, при котором исследователь отвлекается от её действительного происхождения и от особого отношения к ней человека, её использующего. С научной точки зрения всякая общественная власть по своей сущности – это объективно складывающаяся общественная субстанция, возникающая из объединения людей и потому составляющая особую социальную силу, которая оформляется посредством соответствующих институтов. Создавая и используя эти институты, люди в результате используют и саму общественную власть, в них заключённую, а тем самым решают с её помощью различные общественные проблемы. Например, посредством политических институтов, носителей политической власти, принимают руководящие решения, а значит, осуществляется руководящая деятельность.

Термин «властное решение» абстрактно отражает суть дела, поскольку всякие руководящие решения создаются, строго говоря, не самой властью, но субъектами управления, которые распоряжаются этой властью и осуществляют руководящую деятельность. Следовательно, и в этом случае более точным для характеристики властных решений является словосочетание «руководящее решение».

Таким образом, рассмотренные выше словосочетания отражают по существу одно и то же явление, а именно: решение, которое принимается субъектом управления. Между указанными словосочетаниями нет принципиальных содержательных отличий. Все они воплощают собой руководящую деятельность, формируются в результате политического процесса и могут рассматриваться в качестве руководящего решения. При этом термин «руководящее решение» с формально логической точки зрения является вполне корректным и наиболее точно соответствует отражаемому им явлению.

Рассмотрим теперь, что есть само руководящее решение, какова его сущность, не отвлекаясь при этом на разнообразие используемой по его поводу терминологии.

Существуют различные определения данного явления, среди которых очень условно можно выделить два вида. Один вид отличается тем, что, раскрывая сущность руководящего решения, исследователи опираются при этом на идею «выбора» управленческого действия. Например, говорят: «Политико-управленческое решение – выбор варианта политического действия (или курса), включающий определение цели и средств его осуществления».<sup>8</sup> Или же утверждают, что «управленческое решение» есть «директивный выбор целенаправленного воздействия на объект управления, который базируется на анализе ситуации и содержит программу достижения цели».<sup>9</sup>

Несмотря на внешние (словесные) различия, приведённые варианты определений по сути очень близки между собой. Руководящее решение сводится здесь к выбору управленческого действия, сопряжённому с постановкой цели и установлением средств её достижения. Однако это утверждение не является очевидным, и, естественно, возникают вопросы: почему указанный выбор и есть руководящее решение? Почему, выбирая в процессе управления необходимую цель, а также средства для её достижения, человек тем самым принимает именно руководящее решение? Аргументированный ответ на эти вопросы отсутствует.

Нам представляется, что данный выбор совсем не есть руководящее решение. Данный выбор – это только особая, психологическая предпосылка, приводящая к принятию руководящего решения. Выбор – это отдача предпочтения чему-либо или кому-либо.<sup>10</sup> Отдавая предпочтение, мы действительно выбираем, но при этом совершаем лишь волевое действие, проявляем волевую активность. Данный выбор – это только волевое решение, т.е. особый вид решения, который рождён волей и желанием человека. Такой выбор автоматически не становится руководящим решением, но отражает определенное стремление человека на этот счёт и создаёт для принятия

<sup>8</sup> Политология / А.Ю. Мельвил и др. М., 2010. С. 580.

<sup>9</sup> Большая экономическая энциклопедия. М., 2007. С. 550.

<sup>10</sup> См.: Социологический энциклопедический словарь. М., 1998. С. 46.

<sup>7</sup> См., например: Глазунова Н.И. Система государственного и муниципального управления. М., 2008. С. 439, 440.

руководящего решения субъективную предпосылку. Такой выбор предшествует принятию действительного руководящего решения.

Напомним здесь, что руководящие решения, определяющие направления исполнительной деятельности, составляет сущность политики как управленческого явления. Принятие руководящих решений является результатом особого вида социальной активности, а именно: результатом политической деятельности, которая отнюдь не тождественна волевой деятельности человека. Волевая деятельность, состоящая в выборе желаемого действия, и политическая деятельность, состоящая в принятии руководящих решений, – это разные виды активности.

Факт различия этих видов активности наглядно можно проиллюстрировать на примере деятельности парламента. Парламент, как известно, является политическим институтом, который предназначен для принятия руководящих решений в системе демократического государственного управления. Такое принятие руководящих решений происходит посредством голосования, которое выступает как совместное политическое действие, как особый способ осуществления политической активности. При этом каждый участник данного политического процесса сначала действительно делает свой субъективный выбор, принимая для себя волевое решение и определяясь, как он будет голосовать. Затем он голосует: либо «за» предлагаемый законопроект, либо «против» него. В итоге оказывается, что результаты голосования (например, «решение принято») могут не совпадать с выбором, сделанным отдельными депутатами, которые голосовали «против». Получается, что их волевое решение не совпало с принятым руководящим решением.

Такое явление не редкость в условиях демократического правления и оно весьма показательно. Оно говорит о том, что волевое решение субъекта политики, служащее проявлением его сознания, и руководящее решение, принимаемое посредством особого вида социальной активности – политической деятельности, – это не одно и то же. Поэтому характеристика руководящего решения в качестве «выбора» желаемого управленческого действия на самом деле не раскрывает сущность этого явления. Выбор как волевое действие только предшествует действительному принятию руководящего решения, являясь его особой предпосылкой.

Другой, вид определений прямо утверждает, что руководящее решение есть «волевой акт» субъекта управления, хотя авторы этих определений не связывают данное решение с идеей «выбора» управленческого действия. Например, говорится, что «управленческое решение» есть «волевой акт субъекта управления (руководителя органа или подразделения, сотрудника) о необходимости или желательности проведения изменений для достижения поставленной цели».<sup>11</sup> Ещё один вариант: «Решение политическое – воля субъекта политики, выраженная в соответствующем документе».<sup>12</sup>

В этих случаях руководящее решение прямо рассматривается как волевое действие, как явление психологического порядка. На самом же деле руководящее решение в противоположность волевому акту является результатом социального действия. Поэтому само руководящее решение необходимо рассматривать как социальное явление, которое предназначено для того, чтобы определять ход управленческого процесса, служить ведущим фактором его осуществления. Определения, основанные на волевом подходе, не могут раскрывать сущность руководящего решения, поскольку воля субъекта управления, как показывают особенности демократического политического процесса, не всегда получает своё отражение в руководящем решении.

Кроме того, к определению понятия руководящего решения необходимо подходить с учётом того обстоятельства, что оно завершает собой политический процесс. Как было установлено, направления исполнительной деятельности определяются на основе принятия руководящих решений. Следовательно, политическое влияние реализуется в конечном итоге благодаря именно руководящим решениям.

Это также означает, что у политического влияния и руководящего решения один и тот же объект, на который они направлены и ради которого существуют, а именно: исполнительная деятельность. Руководящее решение, как и политическое влияние, ориентировано на исполнительную деятельность и определяет своим содержанием направления этой деятельности. Всё это позволяет охарактеризовать руководящее решение как *управленческое явление*,

<sup>11</sup> Румянцева Е.Е. Новая экономическая энциклопедия. М., 2011. С. 573.

<sup>12</sup> Политическая энциклопедия. М., 1999. С. 362.

состоящее в определении направлений исполнительной деятельности. В этом главное.

Конкретной иллюстрацией руководящего решения в системе государственного управления, может служить любой из многочисленных законов, которые принимаются высшими политическими учреждениями российского государства. Например, Федеральный закон «О национальной платёжной системе». Этот закон был принят Государственной Думой 14 июня 2011 года, одобрен Советом Федерации 22 июня 2011 года, подписан Президентом Российской Федерации 27 июня 2011 года.<sup>13</sup> В итоге этот закон приобрёл статус руководящего решения и стал обязательным для исполнения соответствующими государственными учреждениями Российской Федерации.

Представление о руководящих решениях как особом управленческом явлении можно дополнить, если рассмотреть их виды.

### Виды руководящих решений

В научной литературе предлагается их немалое разнообразие, приводятся многочисленные основания для классификации данных решений.<sup>14</sup> Однако анализ ряда классификаций показывает, что их основания не всегда являются принципиальными для раскрытия особенностей руководящего решения как управленческого явления. Например, отмечается, что руководящие решения разделяются «по степени эффективности (рациональные, иррациональные)».<sup>15</sup> На наш взгляд, такое основание носит второстепенный характер, не касается сути этого явления.

Так, «степень эффективности» руководящих решений непосредственно сопряжена с эффективностью самого социального управления, а значит, с тем, как обеспечивается жизнедеятельность управляемого объекта. При этом выделяются, как минимум, два аспекта. Первый характеризует соответствие руководящих решений общественным интересам, т.е. насколько установленные в этих решениях направления исполнительной деятельности могут служить осуществлению данных интересов. Второй

обусловлен реальной способностью исполнительных учреждений осуществлять сами решения. В результате оценка эффективности руководящих решений приобретает весьма сложный характер, а их разделение на указанные виды предполагает учёт каких-то дополнительных параметров. Но главное, данная классификация не раскрывает особенностей руководящего решения как особого управленческого явления.

Из существующих классификаций привлекает внимание разделение руководящих решений на виды, обусловленные различным местом учреждений в системе управления, учреждений, посредством которых принимаются эти решения. Например, говорится: «Среди многообразных видов решения политического наиболее значимыми являются законодательные акты; указы, постановления, распоряжения исполнительных органов власти; решения высших органов политических движений и партий (программы, уставы; платформы, заявления и т.п.); итоги всенародных голосований на выборах, референдумах, плебисцитах».<sup>16</sup>

И действительно, на высшем уровне государства в качестве руководящих решений выступают законы парламента и указы президента. На других уровнях государственной пирамиды это могут быть постановления, распоряжения, приказы исполнительных органов власти. Особое место занимают решения, принимаемые руководящими органами различных гражданских учреждений. На международном уровне руководящие решения представлены различными заявлениями, соглашениями, договорами между соответствующими национальными политическими институтами. Следовательно, на любом уровне, где осуществляется политическая деятельность, складываются те или иные виды руководящих решений, которые могут отличаться друг от друга своей конкретной направленностью, общественной значимостью и масштабностью.

Однако остаются вопросы, которые требуют дополнительного размышления. А именно: являются ли итоги всенародных голосований на выборах, референдумах, плебисцитах руководящими решениями, т.е. особыми управленческими явлениями, определяющими собой управленческий процесс в системе государства? Являются ли эти итоги результатом политической деятельности, т.е. деятельнос-

<sup>13</sup> См.: Собрание законодательства Российской Федерации. №27. 4 июля 2011 г. Ст. 3872. М., 2011.

<sup>14</sup> См., например: Румянцева Е.Е. Новая экономическая энциклопедия. М., 2011. С. 573.

<sup>15</sup> См.: Политическая энциклопедия. М., 1999. С. 362.

<sup>16</sup> Политическая энциклопедия. М., 1999. С. 362.

ти, обусловленной использованием политической власти в государстве? Осуществляет ли народ посредством своей демократической активности одновременно политическую деятельность? Использует ли он в процессе всенародных голосований политическую власть, имеющуюся в системе государства? Все эти вопросы сводятся по сути дела к одному: является ли демократическая деятельность одновременно политической деятельностью, а демократия – политикой?

Некоторые исследователи так и считают. Например, говорится: «На референдумах и плебисцитах все избиратели на короткий момент непосредственно становятся «коллективным субъектом» государственной политики».<sup>17</sup> Это означает, что в данный момент избиратели осуществляют не только демократическую, но одновременно и политическую деятельность, т.е. выступают не только как избиратели, но и как политики.

Отметим особо, что этот вывод не является обоснованным и убедительные аргументы в его защиту отсутствуют. А из него помимо прочего следует, что избиратели посредством своей демократической активности каким-то образом ненадолго овладевают политической властью в системе государства, а значит, должны входить в состав его высших политических учреждений и вследствие этого формировать государственную политику, определяя направления деятельности исполнительных учреждений государства. Такой вывод объективно необходим, поскольку нельзя принимать руководящие решения, не имея для этого соответствующих полномочий и не находясь в составе политических учреждений. В результате обнаруживается парадоксальность исходного утверждения.

На самом же деле результаты демократической активности служат лишь особым фактором, способным влиять на государственную политику. Выбирая своих представителей в высшие политические учреждения государства, граждане тем самым определяют состав этих учреждений и этим, т.е. очень опосредованно могут влиять на последующее формирование государственной политики. Такое опосредованное влияние совсем не означает, что граждане своим участием в выборах, референдумах и плебисцитах становятся субъектами государственной политики и принимают руководящие решения в государстве.

Решение народа – это демократическое решение, это особый вид решений, которые совсем не относятся к управленческим явлениям. Решение народа не определяет направления деятельности исполнительных государственных учреждений. Такие решения отражают только мнение народа, его ощущения по поводу формирования состава государственных политических учреждений или по поводу той или иной общественной проблемы. В процессе всенародных голосований граждане выступают субъектом демократии, но не субъектом государственной политики. Быть субъектом политики, значит, распоряжаться политической властью в государстве, используя которую только и можно принимать государственные руководящие решения. Очевидно, что народ непосредственно не распоряжается политической властью в государстве, не формирует государственную политику и не осуществляет государственное управление. По отношению к государственному управлению народ выступает только как его объект. Но по отношению к государственным политическим учреждениям он может быть фактором, определяющим их состав посредством своей демократической активности, и тем самым быть субъектом этой активности.

Демократия и политика, как уже отмечалось, это два разных общественных явления, которые могут тесно взаимодействовать между собой. Их непосредственное переплетение в истории общества обнаружилось достаточно ярко в античных городах-государствах, в которых демократический процесс определённым образом соединялся с политическим процессом. Однако это не означает, что демократия и политика как общественные явления составляли собой нечто единое. Как явления они качественно различны, что и показало последующее развитие общества. В современных государствах выборы, референдумы и плебисциты составляют отнюдь не управленческие явления, но явления демократии, посредством которых народ выражает своё мнение. Их итоги – это демократически принятые народные решения, которые служат особым фактором, способным влиять на государство. Но такие решения, в отличие от руководящих решений, не предназначены определять направления деятельности исполнительных учреждений государства и формируются они не в системе государственного управления. По своей сущности народные решения составляют мнение граждан по поводу той или иной общественной про-

<sup>17</sup> Политология / А.Ю. Мельвил и др. М., 2010. С. 307.

блемы. Демократия способна влиять на формирование государственной политики, но только опосредовано. И этим влиянием она придаёт государственным политическим учреждениям и соответственно принимаемым ими руководящим решениям демократический характер или демократический вид.

Сказанное подводит к выводу, что руководящее решение может быть демократического или недемократического (авторитарного) вида, т.е. быть демократическим или авторитарным руководящим решением, что обусловлено степенью влияния демократии на процесс принятия этого решения. При этом демократическое руководящее решение совсем не тождественно самому демократическому решению, т.е. решению, принимаемому непосредственно народом. В отличие от него, *демократическое руководящее решение – это управленческое явление, формирование которого опосредовано демократией*. Это такое решение, которое принимается на основе и благодаря, например, представительной демократии. Таким образом, руководящие решения можно классифицировать по видам, исходя из того, что в процессе своего принятия они могут находиться (или не находиться) под влиянием демократии. Такого рода классификация пока не разработана в политологической литературе. Поэтому рассмотрим возможные особенности демократических руководящих решений.

### **Особенности демократических руководящих решений**

Наиболее осязаемо они воплощаются в руководящих решениях, принимаемых на высшем уровне управления современным демократическим государством. Особенности таких решений сопряжены с тем, как формируется состав руководящих учреждений данного государства, посредством которых принимаются указанные решения, а также с тем, каков механизм принятия этих решений и как отражаются в них национальные интересы. Раскроем эти пункты по порядку.

Во-первых, демократические руководящие решения на высшем уровне современного демократического государства принимаются на основе деятельности представительной демократии, воплощаемой в составе парламента. Представительная демократия образует особое явление демократии, с которым связан целый этап в развитии народовластия. Она составляет вид демократии, который обуслов-

лен, с одной стороны, необходимостью участия народа в управлении современным демократическим государством, а с другой – ограниченной возможностью такого участия. Стать субъектом государственной политики и государственного управления в таком государстве реально может только очень небольшая группа граждан, ограниченная, например, количеством мест в составе парламента. В результате представительная демократия образует собой определённый компромисс между необходимостью участия народа в управлении государством и реальной возможностью такого участия.

Кроме этого, представительная демократия служит фактором дальнейшего развития и народовластия, и политики. Она вносит в их осуществление дополнительные возможности. А именно: она определённым образом – через избирательный процесс – упорядочивает осуществление самой демократии и в то же время способствует соединению демократических принципов и формирования политики в системе государственного управления. Она также создаёт условия для развития профессионализма представителей народа в деле управления государством и способствует совершенствованию механизма принятия руководящих решений.

При этом демократия как явление совсем не смешивается с политикой и не превращается в политику. Оказывая своё влияние на политический процесс, демократия придаёт ему особую форму, а именно: форму демократического политического процесса, вследствие чего правление в государстве приобретает демократический характер, становится демократическим. Примечательно, что иной раз вместо представительной демократии говорят о представительном правлении. На наш взгляд, эти словосочетания подчёркивают особую значимость представительства, но суть дела от этого не меняется.

Во-вторых, важная характеристика демократических руководящих решений заключается в том, что они принимаются посредством голосования и на основе принципа большинства. Голосование есть особый способ осуществления совместной деятельности, который используется в той ситуации, когда возникает необходимость коллективного принятия решений. В нашем случае голосование выступает как коллективное политическое действие, направленное на принятие руководящего решения. Поскольку такое голосование осуществляется представителями

народа, то его можно рассматривать как элемент демократической политической технологии.

Другим элементом демократической политической технологии является принцип большинства, который также служит принятию демократических руководящих решений. Принцип большинства дополняет собой голосование и позволяет объединить в рамках политического процесса различные действия представителей народа и затем воплотить их в руководящее решение. При этом те, кто оказался в меньшинстве, в полной мере реализуют своё право голоса, как и те, кто находится в большинстве, и никто из них не перестает быть субъектом политики. Говоря иначе, все они в равной мере являются субъектами коллективного политического действия, хотя и осуществляют при этом различные функции, обусловленные различными политическими отношениями.

В связи с характеристикой принципа большинства отметим одну проблему, существующую в политологической литературе и доставшуюся в наследство от используемого при социализме принципа демократического централизма. Она представлена в виде тезиса о необходимости подчинения меньшинства большинству. Например, утверждается: «Основополагающим принципом демократии, без которого она практически не может существовать ни в одном обществе, является подчинение меньшинства большинству».<sup>18</sup> При этом данное подчинение характеризуется как «основополагающий принцип демократии». В своё время А. Токвиль ставил вопрос о возможной «тирании большинства» по отношению к меньшинству, о возможности подавления меньшинства большинством, вытекающего, видимо, из «господствующего положения» большинства.

Проблема здесь состоит в том, что аргументация, необходимая для обоснования указанного тезиса, отсутствует. Нет убедительного объяснения тому, почему меньшинство, возникающее в процессе принятия коллективного решения, должно подчиняться большинству. Не ясно, в чём состоит такое подчинение. В чём оно проявляется? Откуда вообще возникает необходимость такого подчинения? Но главное, не понятно, почему указанное подчинение есть принцип демократии (народовластия). Что в нём демократического? Ответы на эти вопросы отсут-

ствуют. Не является также обоснованным и мнение А. Токвиля о том, что большинство может подавлять меньшинство. Не понятно, в чём состоит такое подавление? И каким образом оно происходит?

На наш взгляд, в механизм принятия руководящих решений происходит привнесение не свойственного ему разделения людей на некие социальные группы – большинство и меньшинство. Как следствие, выдвигается тезис о возникновении между этими группами отношений «господства и подчинения». На самом деле такие отношения предполагают, что одни люди должны обладать властью над другими. Например, большинство парламента должно обладать властью над меньшинством и вследствие этого получать возможность господствовать над ним, подчинять и даже подавлять его. Однако ничего подобного не происходит. Политические субъекты разделяются между собой только функционально, разделяются по своим функциям в политическом процессе, вследствие чего они выступают носителями различных политических отношений. Социальный статус всех этих субъектов остаётся один и тот же. Все они на равных распоряжаются политической властью парламента, имея каждый один голос. Оказавшись в большинстве, никто из них не получает никаких полномочий господствовать над меньшинством. И наоборот, оказавшись в меньшинстве, они совсем не обязаны подчиняться большинству, хотя не ясно, в чём они должны подчиняться.

Принцип большинства, служащий коллективному принятию решений, – это действительно демократический принцип. Его назначение служить этому принятию. При этом в его содержание совсем не входит задача определять, кто и кому должен подчиняться. Этот принцип иногда смешивают с принципом «партийной дисциплины», возможно, необходимой для жизнедеятельности того или иного гражданского объединения. Однако в этом принципе «партийной дисциплины» нет ничего демократического, он отражает особый способ управления, характерный для закрытых объединений и основанный на коллективном принуждении людей.

В-третьих, демократические руководящие решения, принимаемые на высшем уровне современного демократического государства, служат формой отражения национальных интересов. Национальные интересы объективно являются предметом политического влияния в системе государственного управления. В условиях демократии национальные

<sup>18</sup> Глазунова Н.И. Государственное управление как система. М., 2001. С. 131.



интересы целенаправленно становятся предметом указанных руководящих решений. Поэтому демократические руководящие решения в отличие от авторитарных руководящих решений определяют своим содержанием направления осуществления национальных интересов в государстве и тем самым раскрывают действительное назначение демократического государства. Следовательно, *демократическое руководящее решение – это управленческое явление, отражающее общественные интересы.*

Изучение роли и места руководящего решения в процессе политического влияния подводит к пониманию закона этого решения.

### **Закон руководящего решения**

Как уже отмечалось, руководящее решение, будучи результатом политического процесса, входит в состав этого процесса, завершая его собой и одновременно прекращая политическое влияние. Без руководящего решения политическое влияние не может состояться и завершиться. Поэтому руково-

дящее решение является необходимым результатом, необходимым условием и необходимым фактором политического влияния. Тем самым устанавливается *объективная и необходимая, устойчивая и повторяющаяся связь* руководящего решения и политического влияния, которая отражает их неразрывное существование, а также обусловленность политического влияния руководящим решением. В итоге раскрывается закон политического влияния, который можно сформулировать так: *политическое влияние происходит на основе руководящего решения.*

Таким образом, изучение руководящего решения, составляющего особое управленческое явление, способствует раскрытию его значения для формирования политики, для осуществления политического влияния. Его изучение подводит к выводам, что руководящее решение является результатом политического процесса, что его принятие приводит к прекращению политического влияния, что оно включает в себе один из законов, характеризующих это влияние.

### **Библиография**

1. Бойко А.П. Влияние глобализации на принятия политических решений в современном социуме. – В кн.: Актуальные проблемы европейской интеграции и глобализации: Материалы международного научного семинара. 9 июня 2008 г. М., 2008.
2. Борисенков А.А. Понятие политического влияния // Политика и общество. №7 (73). Июль 2010.
3. Борисенков А.А. Политическое влияние – внутренний фактор социального управления // Политика и общество. №2 (80). Февраль 2011.
4. Борисенков А.А. Политический институт – средство политического влияния // Политика и общество. №4 (82). Апрель 2011.
5. Борисенков А.А. Политический режим – способ политического влияния // Политика и общество. №5 (83). Май 2011.
6. Глазунова Н.И. Государственное управление как система. М., 2001.
7. Глазунова Н.И. Система государственного и муниципального управления. М., 2008.
8. Карпов А.В. Психология принятия управленческих решений. М., 1998.
9. Политология / А.Ю. Мельвиль и др. М., 2010.
10. Соловьев А.И. Особенности механизма принятия государственных решений в постсоветской России: социокультурные и психологические параметры. – В кн.: Куда идёт Россия? Трансформация социальной сферы и социальная политика. М., 1998.

**References (transliteration)**

1. Boyko A.P. Vliyanie globalizatsii na prinyatiya politicheskikh resheniy v sovremennom sotsiуме. – V kn.: Aktual'nye problemy evropeyskoy integratsii i globalizatsii: Materialy mezhdunarodnogo nauchnogo seminara. 9 iyunya 2008 g. M., 2008.
2. Borisenkov A.A. Ponyatie politicheskogo vliyaniya // Politika i obshchestvo. №7 (73). Iyul' 2010.
3. Borisenkov A.A. Politicheskoe vliyanie – vnutrenniy faktor sotsial'nogo upravleniya // Politika i obshchestvo. №2 (80). Fevral' 2011.
4. Borisenkov A.A. Politicheskii institut – sredstvo politicheskogo vliyaniya // Politika i obshchestvo. №4 (82). Aprel' 2011.
5. Borisenkov A.A. Politicheskii rezhim – sposob politicheskogo vliyaniya // Politika i obshchestvo. №5 (83). May 2011.
6. Glazunova N.I. Gosudarstvennoe upravlenie kak sistema. M., 2001.
7. Glazunova N.I. Sistema gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya. M., 2008.
8. Karpov A.V. Psikhologiya prinyatiya upravlencheskikh resheniy. M., 1998.
9. Politologiya / A.Yu. Mel'vil' i dr. M., 2010.
10. Solov'ev A.I. Osobennosti mekhanizma prinyatiya gosudarstvennykh resheniy v postsovetskoy Rossii: sotsiokul'turnye i psikhologicheskie parametry. – V kn.: Kuda idet Rossiya? Transformatsiya sotsial'noy sfery i sotsial'naya politika. M., 1998.