

УДК 327

ОТ БЮРОКРАТИЧЕСКОЙ К ПРЕЗИДЕНТСКОЙ МОДЕЛИ ПРИНЯТИЯ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ

**ЛАНКО Д.А. ВЛИЯНИЕ РЕГИОНАЛЬНОГО ПОДХОДА
НА ВНЕШНЮЮ ПОЛИТИКУ (на примере России и США
в 2000–2008 гг.).** СПб: Санкт-Петербургский государственный
университет, 2014. 376 с.

Рецензируется монография, демонстрирующая, каким образом видение системы международных отношений президентами США Дж. Бушем-мл. и России В. Путиным повлияло на принятие внешнеполитических решений в этих странах в 2000–2008 гг. Особое внимание уделяется региональному подходу, т.е. представлениям двух президентов о том, из каких регионов состоит мир и какую значимость каждый из регионов имеет для внешней политики данного государства

Ключевые слова: внешняя политика, процесс принятия решений, президентская модель, региональный подход, операциональный код.



Один из самых сложных вопросов в рамках изучения функционирования политической системы США и России – вопрос о процессе принятия внешнеполитических решений. Отсутствие документов, секретность и пр. создают для учёных серьёзные затруднения в анализе того, как первые лица государства действуют в период кризисных ситуаций.

К настоящему моменту в науке о международных отношениях сформировались две основные научные школы о процессе принятия внешнеполитических решений.

Первая школа следует за *бюрократической моделью*, которая утверждает, что процесс принятия внешнеполитических решений происходит по линии борьбы законодательной и исполнительной ветвей власти, а также на уровне противостояния между различными ведомствами, связанными со внешнеполитической деятельностью.

Первые лица государства, и президенты в частности, выступают только заложниками бюрократической борьбы и не являются основными действующими лицами в принятии того или иного решения во внешней политике государства. Бюрократические структуры, а не личности становятся основным предметом исследования в рамках данного подхода [2].

Вторая школа отстаивает президентскую модель принятия решений, согласно которой президенты и группа их советников рассматриваются в качестве основных субъектов процесса принятия решений. Решение зависит от набора личностных качеств самого президента, его представлений о природе международных отношений и ориентации на сотрудничество или конфликт, а также от способности управлять группой советников. Личности, а не бюрократические структуры играют решающую роль в процессе принятия внешнеполитических решений. Данное направление предлагает особую методологию исследования этого процесса. Реконструкция так называемого операционального кода первого лица государства – ценностных ориентиров, познавательных способностей, понимания природы международных отношений и пр. – составляет методологическую базу данной научной школы. На основании официальных заявлений и выступлений президента, его мемуаров и прочих открытых документальных источников исследователи осуществляют количественный и качественный анализ личности президента, что создает основу для прогнозирования поведения президента и, соответственно, действий государства на международной арене [3].

Представленная монография следует за второй научной школой, т.е. за президентской моделью процесса принятия внешнеполитических решений. Автор изучает, как президент США Дж. Буш-мл. и президент России В.В. Путин принимали внешнеполитические решения в 2000–2008 гг. Следуя методологии исследований данной научной школы, Д.А. Ланко воссоздаёт операциональный код двух президентов и оценивает, каким образом они рассматривали различные регионы в своей внешней политике. И здесь автор идёт дальше, чем все предыдущие исследователи в области процесса принятия внешнеполитических решений. Он целенаправленно сужает анализ и показывает влияние операционального кода президентов США и России на их оценку значимости таких регионов, как постсоветское пространство, Европа, Ближний Восток и Западное полушарие во внешней политике США и России. Исследуя такие источники, как внешнеполитические стратегии двух государств, совместные декларации, выступления президентов на брифингах и пр., автор монографии представляет нам картину видения системы международных отношений, оценок регионов и политическую философию Дж. Буша-мл. и В.В. Путина.

Основные тезисы автора сводятся к следующему. Во-первых, в изучаемый период президент В.В. Путин стремился к сотрудничеству на европейском направлении значительно сильнее, чем Дж. Буш-мл. Во-вторых, постсоветское пространство было наиболее приоритетным регионом во внешнеполитической деятельности России, но не США. В-третьих, постсоветское пространство являлось тем регионом, в котором В.В. Путин и, соответственно, Россия могли принимать рискованные решения. В-четвёртых, Ближний Восток, благодаря своей значимости для внешней политики Вашингтона, оставался регионом, в котором Соединённые Штаты стремились избежать рискованных, непродуманных действий.

В итоге в книге, написанной автором до событий, связанных с воссоединением Крыма с Россией в феврале 2014 г. и последующим развитием международных отношений, приведены прогнозы возможных действий России и, частично, США в значимых регионах мира.

Несомненной положительной чертой исследования Д.А. Ланко можно признать чёткое следование методологическим канонам президентской модели принятия внешнеполитических решений. Автор подробно останавливается на методах исследования операционального кода президентов, различных подхо-

дах к контент-анализу и дискурсивному анализу и, самое главное, соотносит собственное исследование с гранд-теориями международных отношений. Автор встраивает исследовательский кейс в теоретические рамки, показывает оценки президентской модели принятия решений представителями таких теорий, как реализм, неореализм, либерализм, конструктивизм и пр.

Вместе с тем, нельзя не отметить игнорирование автором важного дискуссионного вопроса, который вытекает из природы президентской модели процесса принятия внешнеполитических решений. Кроме личностных качеств президента, его философской и политической позиции, а также ценностных ориентиров в системе международных отношений, составляющих основу операционального кода, представители школы президентской модели предлагают ещё один важный параметр для оценки и прогнозирования решений президентов. Этот параметр касается так называемого *информационного менеджмента окружения президента*, что подразумевает способы получения и анализа экспертной информации президентами и их советниками, а также умение президента подобрать такую команду, которая обеспечивала бы его сбалансированной информацией по проблеме. Во многом то, как президент организует работу: имеет ли он одного советника-помощника, который контролирует весь поток меморандумов, политических записок и прочей информации, идущей снизу (например, помощник по национальной безопасности президента Р. Никсона – Г. Киссинджер или помощник по национальной безопасности, а позднее – государственный секретарь президента Дж. Буша-мл. – К. Райс), или группу равноправных советников, состоящую из четырёх-пяти фигур, предоставляющих президенту весь поток информации, зависит окончательное решение. Другими словами, команда советников и процесс обработки и предоставления экспертизы, охарактеризованной известным американским исследователем А. Джорджем как «консультативная система» (*advisory system*), имеет существенное влияние, наряду с операциональным кодом самого президента, на качество окончательного решения [1].

Автор в своей монографии раскрывает читателю только один из параметров процесса принятия решений – влияние личности президентов и их представлений о регионах в системе международных отношений на политическое решение. Другие компоненты – роль советников на циркулирование экспертной информации вокруг президента, факторы общественного мнения и пр. и их влияние на решение – остаются за рамками данного исследования. Однако высказанные автором идеи и подходы являются существенным вкладом в развитие научной школы президентской модели принятия внешнеполитических решений, они существенно развивают отечественную экспертизу природы принятия внешнеполитических решений в США и в России.

Список литературы

1. *George A. Presidential Decision Making in Foreign Policy: The Effective Use of Information and Advice*. Boulder, CO: Westview Press, 1982. XXI+267 p.
2. *Hersman R. Friends and Foes: How Congress and the President Really Make Foreign Policy*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2000. IX+143 p.
3. *Mitchel D. Making Foreign Policy: Presidential Management of The Decision-Making Process*. Burlington, VT: Ashgate Publishing Company, 2005. XII+259 p.

Н.А. Цветкова

кандидат исторических наук, доцент,
Санкт-Петербургский государственный университет