

Политические процессы и практики

ВОСКАНЯН Саркис Суренович — д.полит.н., профессор кафедры государственного управления и политологии Волгоградского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (400131, Россия, г. Волгоград, ул. Гагарина, 8; polit@vags.ru)

ПРАКТИКА ПОЛИТИЧЕСКОГО МЕНЕДЖМЕНТА В РОССИИ: СОСТОЯНИЕ, ПРОБЛЕМЫ, СЦЕНАРИИ РАЗВИТИЯ

Аннотация. В статье рассматривается становление политического менеджмента в постсоветской России. Этот процесс был сложным, а порой – противоречивым. Его формирование шло одновременно по нескольким основным направлениям, но при этом с разной скоростью и со своими проблемами. Автор считает, что полноценный политический менеджмент – это атрибут демократически развитого государства. При авторитарно-тоталитарных режимах процветает политическое управление. Именно по этой причине в современной России политменеджмент еще находится в стадии формирования. Определяются четыре возможных варианта развития российского политического менеджмента на ближайшие десятилетия.

Ключевые слова: политический менеджмент, политическое консультирование, политическое управление, политический рынок, «серые» и харизматичные политики

К XIX в. процветание капитализма и конкуренции на Западе привели к тому, что в экономической сфере сформировались условия для зарождения нового вида управления, отвечающего новым требованиям и вызовам рынка. И примерно в середине столетия на свет появляется современный менеджмент [Кравченко 2000: 23]. А уже к концу века развитие либерализма и демократии в политической сфере и бизнес-менеджмента создали теоретическую и практическую основу становления политического менеджмента. С тех пор его развитие в целом (за исключением отдельных стран и периодов) никогда не прерывалось. В России же ситуация оказалась иной. С приходом к власти большевиков и установлением авторитарного режима исчез спрос на политический менеджмент в целом и исследования в этой области (хотя его отдельные элементы продолжали существовать). Положение стало меняться на рубеже 1980–1990-х гг. Отечественные ученые придерживаются разных точек зрения по вопросу причин возрождения политического менеджмента. Так, например, С.Н. Пшизова считает, что «выход на политическую сцену специалистов по политическому менеджменту» был «напрямую связан с процессом профессионализации политики» [Пшизова 2014: 28]. С этим трудно согласиться. Причины крылись в другом: возрождение демократических институтов (свобода выборов, слова, собраний, средств массовой информации), трансформация общественной системы, появление политического рынка, с одной стороны, предоставили эмпирический материал, а с другой – породили спрос на теорию и практику политического менеджмента.

Учитывая наличие в отечественной науке разных подходов к определению политического менеджмента, для начала уточним данное понятие. *Политический менеджмент* – это управление в политической сфере в условиях свободного политического рынка и конкуренции с использованием методов главным образом неадминистративного характера. Если же в политической сфере упор делается на административные, а тем более силовые методы, то можно говорить о политическом управлении, а не менеджменте. В абсолютно чистом виде ни политическое управление, ни менеджмент не существуют. В любом политическом управлении существуют элементы менеджмента, и наоборот, в политическом менеджменте субъекты иногда применяют приемы политического управления. Но при определении применяемого типа управления оценивается ситуация в целом. В демократически развитых системах (институтах, организациях, структурах) развитие получает политический менеджмент, в авторитарно-тоталитарных – управление.

Практика политменеджмента в постсоветской России с самого начала получила развитие по трем основным направлениям.

1. *В деятельности органов власти и управления (государственный и муниципальный менеджмент)*. Переход от авторитарной модели управления страной к демократической, появление многопартийности, свободы выборов и независимых СМИ, приход к власти на разных уровнях и территориях представителей широкого спектра политических сил вынуждали должностных лиц искать новые методы и технологии взаимоотношений с другими акторами и участниками общественных процессов. Основой старой системы управления в стране были административно-принудительные методы управления. Авторитарный режим, огосударствление всех подсистем общества сводили к минимуму необходимость поиска и использования экономических, социально-психологических и иных технологий управления. Поэтому в целом система работала эффективно. Изменившиеся же условия начала 1990-х гг. потребовали развития и расширения примененных менеджеральных практик в управленческой деятельности. Начался трудный переход к новому типу управления политическими и социально-экономическими процессами. Однако ситуация осложнялась следующими аспектами:

а) госаппарат являлся (как и в любой другой стране) одним из консервативных, не склонных к преобразованиям институтов. Добиться смены стиля управления чиновников в большой по территории и населению стране, да еще и в сжатые сроки — задача фактически невыполнимая. Для этого требовалось время;

б) общая ситуация в стране ухудшалась, ослабляя контроль со стороны властей разных уровней. Привычные формальные и неформальные методы управления все чаще давали сбой, вынуждая чиновников искать новые, порой нестандартные подходы, в т.ч. использовать крайние менеджеральные техники — управлять не с помощью легальных и легитимных методов, а так называемых понятий, т.е. норм, правил и взаимодействий между акторами, в основе которых лежали совершенно новые (не прописанные) для системы, часто противозаконные идеи и ценности. Уже к середине 1990-х гг. эти «понятия» фактически приобрели легитимную форму. Одновременно власть не отказалась от административно-силовых методов управления и даже периодически открыто и демонстративно применяла их: разгон в 1993 г. Съезда народных депутатов и Верховного Совета, решение чеченской проблемы в 1994–1996 гг. и др. [Восканян 2001: 22–55];

в) общество было расколото. Сторонники и противники демократических преобразований разделились примерно поровну. В ситуации, когда почти половина населения выступала за сохранение старого (авторитарного) строя и стиля управления, применять, а тем более развивать менеджеральные (либерально-демократические) методы представлялось объективно затруднительным.

2. *В деятельности политиков и политических организаций*. Менеджмент политиков и партийных руководителей сосредоточился на двух векторах (средах): внутреннем и внешнем. Внутренний предполагал производство конкурентоспособных политических продуктов, мотивацию подчиненных на достижение поставленных целей и задач, создание благоприятного морально-психологического климата и т.д. Внешний — повышение привлекательности своей личности и представляемой политической организации, продвижение политического продукта, завоевание симпатий населения, установление положительных связей со СМИ, победу на выборах и т.д. Оба направления взаимно влияли друг на друга. Успехи или провалы в одном из них нередко аналогичным образом отражались на другом.

3. *В политическом консультировании*. Появление института свободных выборов спровоцировало спрос на данный вид политического менеджмента. Главными задачами специалистов в области управленческого консультирования являются улучшение качества руководства и повышение эффективности работы организации [Управленческое... 1992: 20]. В этом смысле перед политменеджерами стояли те же задачи. Потребность в специалистах (консультантах, советниках, политтехнологах, имиджмейкерах), способных помочь политикам и организациям стать максимально конкурентными и востребованными избирателями, на начальном этапе оказалась даже чрезмерной. Спрос превышал предложение. Благоприятным факто-

ром для ускоренного развития менеджмента данного направления было отсутствие конкуренции. Рынок консультантов и политтехнологов только зарождался. Перед политменеджерами открылись небывалые возможности для апробации своих идей и технологий на практике и улучшения собственного финансового положения. Стали появляться соответствующие консалтинговые компании, хотя далеко не все из них успешно справлялись с поставленными задачами.

Если 1990-е гг. стали периодом не только возрождения полноценного политического менеджмента, всех его видов и направлений, но и его интенсивного роста и процветания, то с приходом к власти в 2000 г. нового руководителя страны — В. Путина — ситуация начинает постепенно меняться. Ограничение демократических свобод (слова, печати, СМИ), отмена выборов глав регионов, выстраивание вертикали власти, переход от смешанной к пропорциональной системе выборов в Госдуму, ужесточение контроля над ведущими СМИ, фактическая монополизация политического рынка со стороны одной из партий, усиление авторитарных методов управления страной — все это негативно сказалось на практике политического менеджмента, притормозив его развитие и способствуя падению спроса на него.

Политические процессы в стране и поведение большинства значимых их участников, включая массы, стали более контролируемыми и, следовательно, предсказуемыми. Политический рынок в классическом его понимании — как пространство, в котором все участники обладают максимальной свободой действия и равными правами, процветает конкуренция и вмешательство государства минимально — перестал существовать. За считанные годы его форма и содержание регрессировали. И уже к середине нулевых годов рынок трансформировался в сферу, которую можно охарактеризовать как всего лишь «политическое поле с рыночными элементами».

Исключением оставалась международная арена — там происходили прямо противоположные процессы: конкуренция усиливалась, и потребность в политменеджерах разного профиля только росла. Однако отечественный менеджмент с точки зрения людских, организационных, финансовых и др. ресурсов был недостаточно силен (в т.ч. из-за приостановки его развития внутри страны). Поэтому его возможности на международном поле были ограничены. Это касалось и государственного, и частного политического менеджмента. Но если частный, существовавший в неправительственных организациях менеджмент практически ничего не предпринимал для повышения своей роли и авторитета, то государственный в лице различных должностных лиц и органов стремился усилить конкурентоспособность России и ее влияния на протекающие процессы. Среди наиболее удачных и значимых шагов в этом направлении можно отметить создание в 2005 г. информационного телеканала *Russia Today*, который должен был фактически стать официальным рупором страны на международном медиапространстве, доводя до зарубежного зрителя точку зрения российских властей. Не менее удачным маркетинговым ходом было назначение на должность руководителя данной компании женщины, к тому же еще представительницы этнического меньшинства, — армянки М. Симоньян, что должно было положительно повлиять на имидж канала, его привлекательность и способствовать росту внимания к нему.

Помимо медиапространства, на международном поле российские власти резко усилили самое важное внешнеполитическое направление государственного менеджмента — дипломатическое. В первое постсоветское десятилетие (1990-е гг.) политическое и социально-экономическое ослабление страны, разобщенность внутри правящей элиты, поиск новых общественных ориентиров и ценностей негативно отражались на отечественной дипломатии. Возможности и способности дипломатического менеджмента резко ослабли. Перелом наступил с приходом к власти В. Путина. Активизация дипломатии и усиление влияния страны на мировые процессы подкреплялись стабилизацией внутривнутриполитической обстановки и ростом экономики. Если на политическом поле страны с 2000 г. развитие политического менеджмента приостановилось, то на международной арене складывалась прямо противоположная ситуация. Такая двойственность российского менеджмента в определенной степени напоминала советские времена. Тогда отечественная дипломатия была одной из самых сильных в мире, а в самой стране присутствовали лишь

отдельные элементы политменеджмента. Отличие от тех времен состояло в том, что теперь политменеджмент внутри страны был более развит.

Несмотря на все трудности становления политического менеджмента в постсоветской России, можно выделить ряд значимых аспектов организационного характера.

Во-первых, признание со стороны различных институтов (в т.ч. государства), структур и населения политменеджмента как одного из видов управления (альтернативного политическому управлению) в политической сфере (управление политическими процессами). Это не означает, что политическое управление и менеджмент противоречат друг другу. Наоборот, каждый из них содержит в себе элементы другого и способен эффективно его дополнять.

Во-вторых, установились основные формальные и неформальные правила и процедуры политменеджмента, в т.ч. регламентирующие деятельность менеджеров.

В-третьих, появилось большое число физических и юридических лиц, чья деятельность оказалась связанной не только с теорией, но и с практикой политменеджмента.

В то же время политический менеджмент является неотъемлемой частью современного демократического политического пространства. Демократия — это обязательная основа развития политменеджмента, а последний, в свою очередь, — барометр уровня развития демократических институтов и свобод. Кроме того, на политическом менеджменте отражаются все процессы, происходящие в политической системе страны, в т.ч. скорость и направление ее развития, проблемы и противоречия, достижения и провалы и т.д.

В нулевых годах в России трансформации подверглась не только политическая система, но и требования к остающимся политикам и чиновникам и приходящим в нее. В стране стало заново формироваться (фактически — возрождаться) поколение новых «серых» управленцев [Восканян 2009: 70]. Во власть на всех уровнях (федеральном, региональном и местном) все чаще стали приходить «серые», «среднестатистические» политики. Время харизматичных, ярких политиков осталось в 1990-х гг. Мировой опыт демонстрирует, что «серые» управленцы нацелены на стабильное развитие возглавляемой ими системы (института, организации, ведомства). Радикальные преобразования — не для них. Яркие политики — это всегда вероятность качественных изменений. И чем более они харизматичны, тем выше вероятность появления новой конфигурации (мозаики, ситуации) на политическом поле. Яркие политики — это всегда детонаторы и локомотивы не только политических, социально-экономических и др. трансформаций, но и всегда активизация политического процесса. Следствием всего этого являются кардинальные (нередко радикальные) изменения в обществе или его отдельных сферах. Чем чаще на демократической политической сцене появляются харизматичные личности, тем динамичнее протекают там процессы.

Взаимосвязь между харизматичностью политиков и активизацией общественного процесса и, как следствие, ростом спроса на политический менеджмент и его развитие можно наглядно увидеть, сравнивая США, Европу и Россию. США являются лидером в этих процессах, Россия — аутсайдером.

«Серость» личностей, пришедших к власти, стала второй (первая — авторитарный стиль управления, ограничивающий либерально-демократические свободы) причиной падения спроса и, как следствие, резкого замедления развития отечественного политического менеджмента.

Рассматривая современное состояние российского политменеджмента, нельзя обойти стороной его будущее. Исходя из прошедших двух десятилетий его истории, можно сделать следующий вывод: у практики российского политического менеджмента существуют четыре наиболее вероятных сценария развития.

1. *Вариант А* — сценарий (модель) развитого политического менеджмента. Данный тип свойственен демократически развитым странам. Для появления, а тем более сохранения и развития его требуется лишь одно — строить полноценную демократию западного типа, включающую в себя все основные демократические институты: свободу выборов, слова, печати, собраний, СМИ, деятельности оппозиции,

неправительственных организаций и т.д. Данная модель – не панацея от всех бед и проблем, т.к. она содержит в себе немало противоречивых элементов, вызывающих вопросы и дискуссии. Например, существует прямая зависимость между политическим менеджментом и манипулированием общественным сознанием. Чем более развит первый, тем более утончен и невидим второй. А что такое манипулирование? Обман. Однако хорошо или плохо, когда ложь участников политического процесса становится более замаскированной и изощренной? Можно ли однозначно ответить на этот вопрос? Нет, т.к. все зависит от того, во имя чего они лгут: во имя общего блага (тогда это, возможно, добро) или для блага отдельных индивидов, групп организаций (это, скорее всего, зло).

Даже сам процесс строительства развитого политменеджмента таит в себе сложности и требует немало времени. Кроме того, данная модель не статична, а динамична и постоянно пополняется новыми приемами, методами и технологиями. Следовательно, ее строительство – это вечный процесс, требующий постоянного внесения изменений, дополнений, трансформаций. Процесс развития данной модели – не прямолинейный. Наоборот, опыт западных стран свидетельствует, что существующие там модели менеджмента прошли очень сложный и долгий путь, включавший периоды противоречий и отступлений.

Поэтому такой сценарий развития политменеджмента требует терпения от всех участников политического процесса. Сделать все быстро не получится. Однако эта модель необходима, она альтернативна, если общество стремится построить полноценное развитое демократическое правовое государство.

2. *Вариант Б* – сценарий смешанного политменеджмента. Эта модель существует в современной России. Данный тип представляет собой среднее состояние между политуправлением и политменеджментом. Модель характерна для стран с неразвитыми демократическими институтами и свободами. В данном случае в политическом процессе сильны элементы политического управления, но при этом присутствуют и элементы, представляющие менеджмент. Например, существует многопартийность, но действующая власть активно использует административный ресурс, ограничивая или блокируя те или иные действия неугодных ей политических игроков. То есть, рыночные отношения на политическом поле не развиты. Это своего рода полурынок. В этих условиях политменеджмент не может развиваться. Для его развития требуется полноценный политический рынок. Такой тип политменеджмента – отражение существующей в стране политической системы, где доминируют авторитарные начала с одновременным наличием отдельных демократических элементов, а политический рынок контролируется государством.

Для сохранения и развития данной (нынешней) модели ничего не надо делать. Но самое главное – не следует развивать демократию. А любые проводимые изменения и реформы политической системы должны носить косметический, декоративный характер, не затрагивающий ее основ. Причем изменения политической системы периодически даже необходимо проводить, чтобы убедить общество, особенно его недовольную часть, в прогрессивном развитии страны и ее политического пространства. Как будут называться эти изменения – реформы, трансформации, модернизации, оптимизации или как-то еще – не важно. Главное – сохранить существующую модель полуправления – полуменеджмента.

3. *Вариант В* – максимальное сворачивание политического менеджмента. Данный сценарий предполагает возврат к политическому управлению, что, в свою очередь, может произойти только при условии возрождения авторитарного политического режима. В таком случае акцент в решении проблем, в т.ч. и в политической сфере, будет делаться главным образом на административные и силовые методы, и политменеджмент станет невостребованным (хотя его отдельные элементы будут существовать и использоваться). Однако такой сценарий в ближайшие десятилетия маловероятен.

4. *Вариант Г* – сценарий циклического развития политического менеджмента. Его суть – периодические смены первой и второй (А и Б) моделей, т.е. в стране не будет четкого, навсегда или хотя бы надолго установленного определенного варианта. Данный сценарий возможен при условии попеременной смены на посту главы

государства политиков с демократическими и авторитарными стилями управления. В периоды правления либерально-демократического правителя политменеджмент будет процветать и ускоренно развиваться, хотя достичь западного (А) или приблизиться к нему не сможет, т.к. для этого необходимо постоянное, а не периодическое развитие. Возвращение авторитарного стиля управления страной будет сопровождаться приостановкой развития менеджмента. При таком сценарии, когда этапы интенсивного развития перемежаются с периодами застоя, политменеджмент не сможет раскрыться в полную силу и совершенствоваться наподобие западного. Но именно данный вариант (Г) развития политического менеджмента наиболее вероятен в России в ближайшие десятилетия.

Список литературы

Восканян С.С. 2001. *Тенденции формирования и развития политической элиты в постсоветской России*. Волгоград: Перемена. 256 с.

Восканян С.С. 2009. «Серые» и харизматичные элиты в новейшей истории России. – *Политическая элита и формирование резерва управленческих кадров*. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. Волгоград: Изд-во ВАГС. С. 69–76.

Кравченко А.И. 2000. *История менеджмента*. М.: Академический Проект. 352 с.

Пшизова С. Н. 2014. Можно ли управлять демократией? – *Полит. Политические исследования*. № 1. С. 28–44.

Управленческое консультирование (под ред. М. Курбана). 1992. М.: СП «Интерэксперт». Т. 1. 319 с.

VOSKANYAN Sarkis Surenovich, Dr.Sci.(Pol.Sci.), Professor of the Chair of Public Administration and Political Science, Volgograd branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Gagarin St, 8, Volgograd, Russia, 400131; polit@vags.ru)

PRACTICE OF POLITICAL MANAGEMENT IN RUSSIA: STATE OF ART, PROBLEMS, SCENARIOS OF THE DEVELOPMENT

Abstract. The development of political management in post-Soviet Russia is analyzed in the article. This process was difficult and inconsistent. Its formation went through several main directions and was realized with different speed and had some problems. The author considers that full political management is an attribute of democratically developed state. Under the authoritarian and totalitarian regimes, political management prospers, so this is the reason why the political management in modern Russia is still in the process of formation. Four possible alternatives of development of the Russian political management are defined in the article.

Keywords: political management, political consultation, political market, dull and charismatic politicians
