

В.Э.Гончаров

ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНСАЛТИНГ В РОССИИ: КОНЕЦ ЭПОХИ ВСЕМОГУЩЕСТВА



Избирательная кампания по выборам в Законодательное Собрание Санкт-Петербурга привлекла к себе повышенное внимание московских СМИ. После убийства Г.Старовойтовой сюжеты о «грязных» петербургских выборах стали непременной составляющей большинства новостных и аналитических телепрограмм. Обобщенный образ коварного имиджмейкера, беззастенчиво манипулирующего голосами доверчивых избирателей в угоду рвущемуся во власть криминалу превратился в характерный типаж газетной аналитики. Объявление результатов подсчета голосов было встречено в СМИ всеобщим вздохом облегчения – «они не прошли». Победу в первом туре выборов в большинстве округов праздновали представители «Яблока» и «Блока Юрия Болдырева», которые, согласно распространенному мнению, как раз и противостояли проискам закулисных махинаторов¹.

Так или иначе, но в ходе петербургской кампании 1998 г. политические консультанты впервые предстали перед лицом общественности как самостоятельные акторы, а политический консалтинг начал рассматриваться в качестве одного из важных атрибутов электоральной гонки. Понятно, что для полноценного осмысления феномена российского политического консалтинга требуется соотнести его с прочими факторами политического процесса. Однако большинство появившихся в последние годы отечественных работ на эту тему посвящены преимущественно техническим аспектам организации избирательных кампаний².

Что же такое «политический консалтинг»? Перефразируя известное выражение, можно сказать, что политический консалтинг – это то, чем занимаются политические консультанты. Поскольку же в России (по крайней мере, на данном этапе) основным занятием подавляющего большинства лиц, называющих себя политическими консультантами, является технологическое обеспечение избирательных кампаний разного уровня, под политическим консалтингом в данной статье будет пониматься сфера оплачиваемых услуг специалистов в области технологий избирательных кампаний, причем термины «политический консалтинг», «политический менеджмент» и «политический маркетинг» будут использоваться как взаимозаменяемые.

Историю политического консалтинга принято отсчитывать с начала 30-х годов, когда супруги К.Уайтхекер и Л.Бакстер создали в Калифорнии фирму, специализирующуюся на политических кампаниях. Показательно, что первая успешная кампания этой пары (проведенная

¹ Обзор публикаций прессы о петербургских выборах 1998 г. и газетный вариант данной работы можно найти на сервере «Петербургские выборы» по адресу: <http://www.elections.spb.ru>

² Почепцов, 1998; Егорова-Гантман и Минтусов, 1998; Ковлер, 1995; Кудинов и Шитлов, 1997; Максимов, 1999.

**Краткая
история
политического
консалтинга**

еще до появления фирмы) не была избирательной. Она касалась одобренного законодательным собранием штата экономического проекта, который затрагивал интересы ряда крупных корпораций. Сторонники проекта обратились к Уайтхекеру и Бакстер, и те, организовав эффективную кампанию на радио и в прессе, сумели сформировать благоприятное отношение к нему общественного мнения и отразить нападки конкурентов.

Возможно, именно этот случай дал основание Д.Ниммо назвать политических консультантов прямыми наследниками профессионалов в области PR и связать становление обеих групп с революцией в области массовых коммуникаций³.

³ *Nimmo, 1970: 35.*

Несколько успешных избирательных кампаний, проведенных Уайтхекером и Бакстер, породили интерес к услугам профессионалов у обширного слоя практикующих политиков. Возникшая ниша недолго оставалась незаполненной. Политические консультанты, о которых еще совсем недавно никто и не слышал, за какие-то двадцать лет превратились в развитую профессиональную корпорацию. К 1950-х годам роль политических консультантов в американских избирательных кампаниях выросла столь существенно, что один из конгрессменов-демократов даже заявил: «Выборы превращаются в состязание не между кандидатами, а между рекламными фирмами»⁴. Хотя это и было явным преувеличением, но преувеличением очень характерным. Во всех странах, где начинали применяться новые электоральные технологии, их эффект на первом этапе был весьма значительным. Формированию представлений о всемогуществе технологов способствовала и умелая рекламная кампания. Как отмечает немецкий исследователь П.Радунски, политические консультанты «пытались произвести на клиентов такое впечатление, как будто вся избирательная кампания находится в руках агентств, а кандидату остается лишь выбирать, захочет ли он с помощью своего консультанта победить на выборах или без него потерпеть поражение»⁵.

⁴ *Цит. по: Kelly, 1956: 2.*

⁵ *Радунски, 1995: 467.*

Когда же каждый всерьез претендующий на победу кандидат стал прибегать к услугам консультантов, их эффективность, естественно, сократилась. Количество проигранных политическими консультантами кампаний значительно превысило число выигранных — ведь какими бы изощренными методами те ни пользовались, победить на выборах мог лишь один из кандидатов. С этого момента политический консалтинг превратился в необходимый, но не достаточный для успеха фактор избирательной кампании.

Границей нового этапа в развитии политического консалтинга стала президентская кампания 1960 г. в США, в ходе которой столкнулись не только два претендента на президентский пост — Дж.Кеннеди и Р.Никсон, — но и две команды профессионалов. Именно после этих выборов политический консалтинг начал победное шествие по западному миру. В 1960-е годы получил распространение термин «новая политика», применявшийся для обозначения стиля избира-

тельных кампаний, ориентированных не на содержательные (программные) разногласия, а на технологические приемы, использование коммуникационных новинок и формирование имиджа кандидата. На многочисленных съездах и конференциях американские электоральные менеджеры и консультанты по вопросам избирательных кампаний (впоследствии и тех, и других стали называть политическими консультантами) передавали свой опыт коллегам из Европы. В 1968 г. для обмена опытом по ведению избирательных кампаний в Париже была учреждена Международная ассоциация политических консультантов.

Новый импульс расширению ареала применения политического консалтинга придала волна демократизации 1980-х годов, сделавшая электоральную проблематику вновь актуальной почти в двух десятках стран Восточной Европы и Южной Америки. К настоящему времени можно говорить уже не просто о рецепции американских методов организации избирательных кампаний, но о формировании устойчивых национальных моделей политического консультирования.

Национальные модели политического консультирования

Национальные модели политического консалтинга (маркетинга) по-разному описываются различными авторами. Так, к числу важнейших особенностей американской модели Р.Аграноф относит персонификацию и «депрограммизацию» политической борьбы, переход функции руководства предвыборными кампаниями из рук кандидатов в руки политических менеджеров и консультантов, проведение в преддверии избирательных кампаний обширных социологических и маркетинговых исследований, а также широкомасштабное использование СМИ⁶. Опираясь на работы М.Бонграны, Е.Морозова противопоставляет американской модели политического консалтинга французскую, специфика которой, по мнению исследовательницы, заключается в большей политико-программной нагруженности разработок политических маркетологов⁷.

⁶ *Agranoff, 1976*

⁷ *Морозова, 1999: 97.*

На более формальных, а потому и более объективных критериях основана типология национальных моделей политического консалтинга, предложенная П.Радунски:

1. Американская модель – организацией избирательных кампаний занимаются специализированные агентства, работающие преимущественно на отдельных кандидатов. В их функции входит как собственно консультирование, так и непосредственное руководство проведением избирательных кампаний.

2) Германская модель – менеджеры избирательных кампаний (ответственные координаторы всей кампании) работают в аппарате партий. На периоды избирательных кампаний привлекаются политические консультанты – специалисты в какой-то конкретной области политической коммуникации.

3) Французская (смешанная) модель – организаторами избирательной кампанией могут быть как сотрудники партийного аппарата,

так и специалисты, работающие на коммерческой основе непосредственно на кандидата.

Тем не менее описанные Радунски модели представляют собой скорее идеальные типы, фиксирующие определенные позиции на шкале автономии сферы политического консалтинга от партийной системы в рамках национального политического процесса. В этом контексте политический консалтинг правомерно рассматривать как явление, заменяющее партии в некоторых аспектах электорального процесса. В свою очередь, политических консультантов можно подразделить на «внешних» (привлекаемых на договорной основе для проведения конкретной кампании) и «внутренних» (регулярно сотрудничающих с представителями одной политической организации либо переходящих на постоянную работу в ее аппарат).

Консалтинг и финансирование избирательных кампаний

⁸ См.: Alexander, 1989; Heidenheimer, 1970.

Одним из важнейших факторов, определяющих параметры национальной модели политического консалтинга, является тип финансирования предвыборных кампаний⁸. В политическом дискурсе проблема финансирования избирательных кампаний тесно связана с критикой «продажности» политиков и их зависимости от «денежных мешков». Скандалы, связанные с разоблачением незаконных способов финансирования избирательных кампаний, способны привести к бесславному концу блестящие политические карьеры. В тех странах, где финансирование избирательных кампаний осуществляется главным образом или целиком за счет частных пожертвований, подозрения по поводу «теневого» финансирования выборов регулярно выносятся на страницы прессы. Периодически в этих странах предпринимаются попытки поставить под контроль электоральные финансовые потоки. Так, например, в 1971 г. Конгресс США принял федеральный закон об избирательных кампаниях, который установил новые правила финансовой отчетности и ужесточил ответственность за искажение представленных данных. О том, насколько эта мера была своевременной, свидетельствует тот факт, что если в 1968 г., т.е. до принятия нового закона, кандидаты в Конгресс и Сенат отчитались по итогам избирательной кампании за 8,5 млн. долл., то в 1972 г. — уже за 88,9 млн. долл.⁹

⁹ Jander, Berry and Goldman, 1989: 299.

Финансирование партий и электоральных кампаний в значительной степени зависит от соответствующего избирательного законодательства. Во второй половине нашего столетия в целях ограничения влияния капитала на деятельность политических институтов во многих устойчивых демократиях был законодательно установлен принцип преимущественно государственного финансирования парламентских партий. Это нововведение очевидным образом способствует укреплению стабильности партийных систем и формированию «внутренней» модели политического консалтинга.

Утверждению такой модели благоприятствует и партийный тип финансирования (при котором финансовые ресурсы сосредоточены в руках партийных лидеров), в то время как персональный (когда ресур-

сами распоряжается конкретный кандидат) – стимулирует развитие «внешнего» консалтинга. Выбор между партийным и персональным типами финансирования тоже во многом определяется особенностями национального избирательного законодательства. Так, например, пропорциональная избирательная система с «открытым» бюллетенем (действующая, в частности, в Бразилии), когда избиратели отдают свои голоса не просто за партии, но за конкретных кандидатов в партийных списках, ведет к «персонализации» избирательных кампаний. В результате, как отмечает бразильская исследовательница М.Кинзо, «соперничество происходит преимущественно между индивидуальными кандидатами (даже принадлежащими к одной партии), что уменьшает относительное значение партийных организаций в избирательных кампаниях. Кандидаты вынуждены полагаться на собственные источники финансирования»¹⁰.

¹⁰ Kinzo, 1998: 118.

В еще большей степени эта тенденция проявляется на выборах мэров, губернаторов и президента, когда состязание кандидатов неизбежно приобретает лично ориентированный характер. Согласно заключению Кинзо, «при выборах на посты в рамках исполнительной власти, даже когда выдвигается только один кандидат от каждой партии или альянса, кампания организуется специальной командой сторонников, отобранных лично кандидатом. Команда кандидата (штаб избирательной кампании) отвечает как за разработку стратегии кампании и создание соответствующей организационной инфраструктуры, так и за поиски финансовых средств»¹¹.

¹¹ Kinzo, 1998: 122.

Таким образом, можно сказать, что комбинация государственного и партийного типов финансирования избирательных кампаний работает в пользу «внутреннего» политического консалтинга, а частного и персонального – в пользу «внешнего». Значительным препятствием на пути закрепления второй модели могут, однако, стать «партизация» и «идеологизация» избирательных кампаний.

Консалтинг и проблема «упадка партий»

Изменение политических технологий вообще и технологии проведения избирательных кампаний, в частности, часто рассматривается как одна из причин относительного снижения удельного веса политических партий в современном обществе. Так, по мнению П.Мэйра, «имеются основания полагать, что основную часть наиболее важной работы, выполняемой в центральном офисе партии, принимают на себя профессионалы в конкретных областях и политические консультанты, а не традиционные партийные бюрократы или даже партийные активисты»¹².

¹² Mair, 1994: 13.

Важно отметить, что процесс ослабления партий обычно связывается с возрастанием роли СМИ (особенно электронных) в политической жизни. В связи с этим итальянский политолог Л.Кавалли подчеркивает тенденцию к «театрализации» политического процесса. Партийные лидеры, доказывает он, меняют свое амплуа в зависимости от того, какой посредник связывает их с избирателями. Пока функ-

цию посредников выполняли партийные функционеры среднего и нижнего звена, главным качеством, необходимым партийному лидеру, были организаторские способности. Когда же функция посредника перешла к телевидению, партийные лидеры превратились в актеров¹³.

¹³ Кавалли, 1992: 34-35.

О воздействии электронных СМИ на изменение функций политических партий пишут и норвежские исследователи П.Селле и Л.Свасанд. До недавнего времени, отмечают они, «партийные организации являлись также каналом коммуникации; структурой, используемой лидерами для распространения информации, формирования политических взглядов и регистрации мнения рядовых членов партии». Однако в современных условиях «ничто не может сравниться с электронными СМИ в качестве средства распространения информации и пропаганды; в то же время опросы общественного мнения превратились в более удобный инструмент для изучения настроений массы партийных приверженцев, особенно после того как целым рядом исследований было установлено, что мнения партийных активистов серьезно расходятся с позициями большинства тех, кто отдает свой голос за кандидатов партии»¹⁴. Что же касается изменения техники непосредственно электоральной работы (например, рассылки адресных агитационных материалов с использованием компьютерных баз данных, основанных на результатах прошлых голосований), то оно, как считают Селле и Свасанд, ведет не столько к упадку партий, сколько к модификации партийных структур.

¹⁴ Selle and Svasand, 1991: 469.

Несколько иной точки зрения на проблему упадка партий придерживается известный специалист в области партийных организационных структур А.Панебьянко. Снижение значимости партий «во всех сферах их деятельности» Панебьянко объясняет в первую очередь тем, что на смену массовым партиям идут так называемые электорально-профессиональные¹⁵.

¹⁵ Panebianco, 1988: 269.

По мнению же историка американского политического консалтинга Л.Сабата, реквием по поводу безвременной кончины политических партий, в том числе американских, вообще «несколько преждевременен»¹⁶. Новации в избирательных технологиях, утверждает исследователь, изменили главным образом характер деятельности избирательных штабов. Вопрос же о том, кто способен лучше организовать кампанию и обеспечить успех на выборах: партийные аппаратчики или политические консультанты, остается открытым.

¹⁶ Sabato, 1981: 284.

Политический консалтинг в России

В России политические партии и политический консалтинг появились почти одновременно. Опыт деятельности партий до октября 1917 г. не оказал сколько-нибудь заметного влияния на формирование нынешней партийной системы, что подтверждается, в частности, провалом попыток реставрации конституционно-демократической и социал-демократической партий. Поэтому в случае нашей страны не консалтинг «отнимает» у партий часть их функций, а, скорее, партии постепенно вытесняют консалтинг с позиций, завоеванных им в период учредительных федеральных и региональных выборов.

Для превращения политического консалтинга в значимый фактор российского избирательного процесса потребовалось всего несколько лет. На проходивших в 1990 г. выборах народных депутатов РСФСР и депутатов местных советов, несмотря на многократный рост количества кандидатов и появление среди них сравнительно обеспеченных людей из числа кооператоров первой волны, политический консалтинг играл еще весьма незначительную роль. Дело в том, что к началу избирательной кампании 1990 г. в ряде индустриально развитых регионов России имелось значительное количество волонтеров, готовых безвозмездно заниматься организацией предвыборной борьбы кандидатов демократической ориентации. Первые отечественные специалисты по технологии избирательных кампаний (опиравшиеся на опыт прошлого года и, в лучшем случае, самое поверхностное знакомство с труднодоступной зарубежной литературой) участвовали в избирательной кампании 1990 г., как правило, на безвозмездной основе и в этом смысле тоже являлись волонтерами. «Внутренний» консалтинг развивался, главным образом, в рамках коммунистической партии, а также в некоторых «неформальных» организациях, которые к тому моменту успели приобрести собственных «освобожденных» работников. Однако, насколько я знаю, для «внутренних» консультантов проведение предвыборной кампании было лишь одним из многих видов организационной аппаратной деятельности. Таким образом, в период 1989 - 1990 гг. речь шла не только о «протопартиях», как тогда было принято говорить, но и о «протоконсалтинге».

Скоротечные избирательные кампании мая-июня 1991 г. (президентская, а также по выборам мэров Москвы и Ленинграда) проходили при отсутствии серьезной конкурентной борьбы, резком идеологическом размежевании электората и явном доминировании одного идейно-политического течения над всеми остальными. И хотя достоверно известно, что ведущие кандидаты пользовались услугами политических консультантов (в частности, психологов и имиджмейкеров), реальное влияние последних на ход избирательной кампании было незначительным.

Поэтому датой рождения российского политического консалтинга как существенного фактора российского политического процесса можно считать 1993 г. Не случайно именно выборы 1993 г. рассматриваются большинством исследователей в качестве учредительных. «Почти свободная» избирательная кампания осени 1993 г. (серьезные нарушения свободы выбора были отмечены только в связи с отказом в регистрации нескольким организациям «патриотического» направления) проходила уже в принципиально иных условиях по сравнению с выборами 1990 г. Особое значение для процесса становления политического консалтинга имели два фактора.

Во-первых, резко уменьшилось количество волонтеров, готовых безвозмездно поддерживать «своих» кандидатов. Об этом, в частности, свидетельствуют данные социологического исследования группы

проживающих в Московской области активных участников избирательной кампании 1990 г., на безвозмездной основе работавших на стороне «демократов»¹⁷. В 1990 г. подавляющее большинство опрошенных было занято в сфере интеллектуального труда при явном преобладании представителей технической интеллигенции (43%). За 8 лет их социальное положение существенным образом изменилось. Многие были вынуждены сменить профессию и род деятельности, часть ушла в мелкий бизнес. К декабрю 1993 г. в качестве волонтеров в избирательных кампаниях участвовали только порядка 40% респондентов, а в парламентских выборах 1995 г. 94% из них довольствовались ролью избирателей.

Во-вторых, появилось значительное число желающих конвертировать приобретенные за последние годы финансовые и организационные ресурсы в статус и потенциальное влияние путем «покупки» депутатского мандата для себя или для кого-то из своего ближайшего окружения. По воспоминаниям участников избирательной кампании 1993 г., средняя цена победы в московском одномандатном округе равнялась примерно 50 тыс. долл.¹⁸, а в петербургском – несколько меньше¹⁹.

В 1993 г. в Петербурге появилось около 10 новых команд профессиональных политических консультантов (или, как сейчас принято говорить, «политтехнологов»). С каждой избирательной кампанией предложение услуг на рынке политического консультирования росло в арифметической прогрессии. К настоящему времени в городе на Неве насчитывается более 100 относительно оформившихся групп, готовых взяться за организацию избирательной кампании в одномандатном округе. Впрочем, при ближайшем рассмотрении между этими группами обнаруживается больше различий, чем сходства. Вследствие дискретности избирательного процесса (промежутки между избирательными кампаниями в регионе длятся иногда более года) политические консультанты должны либо постоянно выезжать в другие регионы России и страны СНГ, либо совмещать консалтинг с иной профессиональной деятельностью. Поэтому политическое консультирование часто выступает в качестве второй профессии для социологов, политологов, психологов и журналистов, имеющих постоянное место работы и лишь периодически участвующих в избирательных кампаниях. Подобного рода консультантов некоторые исследователи относят к категории «любителей». Так, по мнению эксперта московской фирмы «Имидж-Контакт» Н.Беленко, отличительными признаками профессионального консультанта являются: 1) работа в различных регионах; 2) наличие постоянной команды, включающей специалистов разного профиля; 3) неременное участие в реализации стратегии, предложенной кандидату²⁰. Однако для нынешнего этапа развития российского политического консалтинга такая планка представляется несколько завышенной, что сводит само это явление к деятельности нескольких десятков крупных специализированных агентств.

¹⁷ Головкин, 1998.

¹⁸ Хакамада, 1998.

¹⁹ С 1993 г. средняя стоимость петербургской кампании традиционно составляет примерно 70% от московской, хотя в абсолютном выражении цены успели вырасти в несколько раз.

²⁰ Беленко, 1998.

Характерной особенностью Петербурга, как, вероятно, и других региональных «столиц», является меньший, по сравнению с Москвой, уровень институционализации рассматриваемого бизнеса. Далеко не все команды консультантов организационно оформлены в рамках официально зарегистрированных структур. Такое положение вещей вызвано тем, что преобладающую часть средств на проведение избирательных кампаний составляет так называемый черный нал. Не имевшее никаких последствий задержание в разгар президентской кампании 1996 г. на выходе из Дома Правительства двух сотрудников избирательного штаба Б.Ельцина с коробкой из под ксерокса, внутри которой находилось полмиллиона американских долларов, стало апофеозом практики электоральной «нелегалщины». Очевидно, что подобная система превращает политический консалтинг в высокодоходный, но, по существу, криминальный вид бизнеса.

Судя по всему, «нормальность» такой ситуации для российского наблюдателя объясняется широко распространенным представлением о том, что успешная избирательная кампания не может быть абсолютно законной. К числу почти никем не выполняемых норм избирательного законодательства относится, в частности, требование оплаты расходов по организации кампании исключительно через избирательные фонды. Попытка соблюсти это требование способна привести к остановке всех оплачиваемых работ и, как следствие, к поражению. Разумеется, было бы неверным утверждать, что все успешные кампании проводятся с нарушением закона. Бывают и исключения, но победа в них достигается за счет какого-то особого «ресурса» кандидата, например, заработанной ранее популярности.

Нарушения закона при организации большинства российских избирательных кампаний являются основной причиной атмосферы секретности, длительное время окружавшей сферу политического консалтинга. Лишь в самое последнее время ситуация стала меняться. Заинтересованность ведущих, преимущественно московских, фирм в рекламе своей деятельности привела к тому, что в печати начали появляться сообщения о том, какие именно фирмы задействованы в организации крупных (в основном, губернаторских) кампаний и в чем состоит специфика их работы.

Российский консалтинг и партии

Выборы 1995 г., как известно, способствовали стабилизации новой российской партийной системы и усилению реальной роли партий в политическом процессе. Количество партийных кандидатов в одномандатных избирательных округах выросло с 46,8% в 1993 г. до 60% в 1995 г., а число депутатских мест, завоеванных партийными кандидатами, увеличилось, соответственно, с 76 (34,8% депутатов-одномандатников) до 148 (65,8%)²¹. Усиление партийности выборов сделало финансовые инвестиции в партии со стороны различного рода лоббистских групп более эффективными, чем попытки «протолкнуть» в Думу собственных «не раскрученных» кандидатов, как это

²¹ Митрохин, 1996: 52.

практиковалось в 1993 г. Особенно впечатляющим оказалось воздействие «партизации» на выборы по одномандатным округам Петербурга, где кандидаты от «Яблока» (занявшего первое место в городе при голосовании за партийные списки) побеждали, затратив иногда на порядок меньше средств, чем их соперники²².

²² Сунгуров, 1997: 40.

Как уже говорилось, «партизация» выборов создает благоприятные условия для развития «внутреннего» консультирования. Любому политическому консультанту, рассчитывающему на получение новых заказов, необходимо, чтобы его клиенты (или хотя бы некоторые из них) добивались успеха на выборах. Поэтому работа не с самым обеспеченным кандидатом, обладающим реальными шансами на победу, иногда бывает предпочтительней, чем высокие гонорары за участие в «безнадежной» кампании. Кроме того, наряду с очевидными недостатками, связанными с зависимостью от партийных функционеров и утратой самостоятельности в принятии многих, даже чисто технических, решений, статус «внутреннего» консультанта имеет и явные преимущества, в частности, относительное постоянство клиентуры.

Становление в России «внутреннего» консалтинга обусловлено не столько идеологическими пристрастиями отдельных консультантов (хотя и это иногда имеет место), сколько постепенным разделом рынка. На российском политическом рынке конкурсные процедуры применяются еще реже, чем в чисто экономической сфере, а налаженные связи и взаимоотношения значат еще больше. Так, после успешной президентской кампании Б.Ельцина в 1996 г. начал складываться институт «внутреннего» консалтинга «партии власти», причем не только на федеральном уровне. При посредничестве администрации Президента некоторые «приближенные» фирмы получали заказы на проведение избирательных кампаний поддерживаемых центром кандидатов на губернаторских выборах.

Принято считать, что «внутреннее» консультирование (в частности, в связи с отмеченными выше недостатками) менее эффективно, чем «внешнее». Однако, как представляется, политическая неангажированность консультантов вовсе не является необходимым и самоочевидным условием успеха их деятельности. Более того, практика показывает, что политические симпатии и антипатии могут при определенных условиях оказывать существенное воздействие и на решения «внешних» консультантов. Например, в конце 1970-х годов симпатии значительной части самых «продвинутых» в своей области и квалифицированных американских консультантов принадлежали «новым правым», что явилось одной из важнейших причин электоральных успехов республиканцев²³.

²³ Peele, 1982: 355–362.

Петербургские выборы 1998 г.

Петербургские выборы 1998 г. интересны именно тем, что при формировании стратегий ведущих акторов идеологический и технологический факторы политического процесса выступили в качестве основной электоральной оппозиции. Среди ключевых моментов пи-

терской избирательной кампании необходимо отметить повышенное внимание к ней московских СМИ, восприятие имиджмейкеров как самостоятельной группы акторов, более активное, чем обычно, применение методов «прямой манипуляции» поведением избирателей, а также низкую результативность этих методов по сравнению с эффектом партийной либо идеологической идентификации.

Ход избирательной кампании определяли четыре важнейшие группы акторов:

- 1) региональные партийные структуры (включая «внутренних» политических консультантов) и выдвинутые ими кандидаты;
- 2) независимые кандидаты и «внешние» политические консультанты;
- 3) городская администрация;
- 4) СМИ.

Стратегия партийных кандидатов и их консультантов заключалась в максимальном использовании идеологического ресурса, а также сложившейся репутации партии. Независимым кандидатам необходимо было преодолеть отставание в известности за счет интенсификации рекламной кампании и создания непосредственной заинтересованности избирателей в своей победе. Городская администрация стремилась помешать какой-либо партии приобрести контроль над Законодательным Собранием (наиболее реальными шансами на это, по предварительным оценкам, обладало местное «Яблоко»). Что же касается СМИ, то, взятые в целом, они не имели какого-либо осознанного интереса, хотя именно их действия оказали решающее влияние на результаты выборов.

Реконструируя в несколько упрощенном виде представления питерских политиков и консультантов о детерминантах поведения избирателей, можно предложить следующую примитивную типологию, описывающую варианты голосовального поведения городского электората в одномандатных округах.

Заинтересованное голосование присуще нескольким группам избирателей, состав которых зависит от вида заинтересованности.

Материальная заинтересованность отличает группу непосредственных участников избирательных кампаний. К числу важнейших характеристик данной группы относятся: низкий уровень доходов, отсутствие стойких идеологических предпочтений, высокая информированность о ходе кампании, склонность к избирательному предпринимательству (участие в сборе подписей и прочих видах низовых работ). Возникновение этой группы можно датировать 1993 г., когда резко сократилось число волонтеров, готовых работать на кандидатов на безвозмездной основе. На нынешнем этапе безвозмездное участие в избирательных кампаниях с целью поддержки того или иного кандидата в какой-то мере сохранилось только у коммунистов. В 1998 г. в одномандатных округах по выборам депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга состязались в среднем по 11 за-

регистрированных кандидатов. На оплачиваемых работах в одной кампании было занято порядка 50 жителей округа (общее число работников было выше, но многие из них проживали в других округах). Таким образом, число непосредственно задействованных в избирательных кампаниях составляло в среднем 500 человек на округ. Вместе с членами семей это – примерно 1500 избирателей, материально заинтересованных в успехе определенных кандидатов (или, как минимум, в выходе «своего» кандидата во второй тур, что гарантирует сотрудникам кампании еще две недели работы). Практика заключения договоров с избирателями была нацелена на расширение этой группы, и решением суда она вполне обоснованно была признана не противоречащей закону, хотя по своему содержанию и напоминала подкуп. Налиествовал, разумеется, и самый обыкновенный подкуп, но ввиду отсутствия прямой зависимости между получением избирателем, скажем, бесплатного продуктового набора и его поведением у избирательной урны эффективность этого метода была крайне невысока. В целом, по моим оценкам, материальной заинтересованностью руководствовались примерно 10% от общего числа избирателей.

Проблемная заинтересованность свойственна избирателям, в высокой степени информированным о ходе избирательной кампании и о проблемах своего района. Группа должна быть объединена некоей общностью интересов неполитического характера: в нее могут входить, например, обманутые вкладчики; жители микрорайона, недовольные строительством гаражей на месте детской площадки; домохозяйки, заинтересованные в усилении потребительского контроля за качеством товаров и т.д. Если кандидат обещает предпринять или уже предпринимает какие-то действия, направленные на решение волнующих данную группу проблем, то при определенных условиях он может рассчитывать на агрегированное голосование ее представителей. Для удобства применения предложенной типологии к проблемно заинтересованному голосованию я условно отношу также голосование на основе личного знакомства и симпатии к данному кандидату (не путать с популярностью кандидата среди избирателей округа, приобретенной им в качестве политического деятеля). В целом, по моим оценкам, проблемно заинтересованное голосование присуще примерно 5% от общего числа избирателей.

Иными словами, заинтересованное голосование свойственно не более чем 15% электората округа. Однако мотивация для посещения избирательного участка в день выборов у этой категории избирателей сильнее, чем у прочих 85%, поэтому при низком уровне явки голоса представителей рассмотренных групп могут принести успех.

Идеологическое голосование присуще группам избирателей, обладающих не очень высоким уровнем информации о ходе избирательной кампании в их собственном округе, но ориентирующихся в российской политической ситуации в целом. Принято считать, что идеологическое голосование характерно прежде всего для выборов федерального уровня, а заинтересованное – для местных выборов.

Важнейшее различие между двумя описанными типами голосования заключается, помимо прочего, в уровне участия избирателей. Так, весной 1994 г. явка на избирательные участки в половине округов Петербурга составила менее 25%, что послужило основанием для признания выборов несостоявшимися и проведения в этих округах повторных выборов. Из-за недостаточной явки избирателей (менее 25%) в 1997 г. в Санкт-Петербурге сорвались также выборы в большинство органов местного самоуправления. В то же время явка на «идеологические» – парламентские и президентские – выборы 1995 и 1996 гг. зашкаливала за 70%. Не вполне понятной, правда, остается ситуация на выборах декабря 1993 г., когда высокий уровень участия избирателей не помешал успеху в одномандатных округах деидеологизированных и дорогих кампаний. Но этот случай можно считать отклонением, связанным с неопределенностью, которая характерна для учредительных выборов.

В соответствии со сложившейся практикой до начала кампании 1998 г. в среде профессионалов преобладали ожидания очередного заинтересованного голосования. Хотя в ходе социологических опросов, проводившиеся за несколько месяцев до выборов, намерение посетить избирательные участки высказывали от 40% до 50% респондентов, этим данным не придавали особого значения, так как весной 1994 г. наблюдалась аналогичная картина. Значительные расхождения между данными мониторингов и реальным поведением избирателей объясняли оттенком нормативности, заложенным в вопросе о намерении участвовать в выборах, – ведь не станет же никто рассчитывать на объективную информацию при опросе граждан на тему о том, собираются ли они платить налоги.

Однако в ход событий вмешался игрок, отсутствовавший на петербургском политическом поле в 1994 г. Речь идет о московской прессе и, главное, центральных телевизионных каналах. Конечно, петербургская пресса и телевидение активно освещали ход кампании. Но, как и в 1994 г., это происходило либо в форме однотипных и малосодержательных выступлений кандидатов, либо в форме платной рекламы. За тенденциозностью же комментариев ведущих новостных программ легко просчитывалась руководящая и направляющая рука городской администрации. Между тем центральные телеканалы, 4 года назад вовсе не заметившие петербургских выборов, воспринимались в качестве источников более или менее объективной информации (во всяком случае, агитация в пользу конкретных кандидатов, за исключением единичных случаев, на центральных телеканалах не велась). Когда же там прошли первые сюжеты о «грязных» избирательных технологиях, применяющихся в Петербурге (имелась в виду практика выдвижения «двойников» известных политиков), это послужило рекламой выборам, которые, как выяснилось, содержали в себе любопытную интригу. Нагнетание страстей по поводу рвущихся во власть представителей преступного мира, достигшее апогея после убийства Старовойтовой, проходило в лучших традициях криминального жанра.

В 1940-х годах, когда СМИ впервые стали рассматриваться в качестве важнейшего игрока на электоральном поле, многие исследователи приписывали им способность к решающему воздействию на выбор избирателей. Конкретные исследования избирательной практики П.Лазарсфельда²⁴, Б.Берельсона²⁵ и Э.Кэмпбелла²⁶ не подтвердили, однако, исходную гипотезу. Популярность приобрели теории «минимального эффекта», которые оценивали деятельность СМИ как относительно малозначимый фактор избирательной кампании по сравнению с активностью партий или групповой сплоченностью избирателей. В 1970-х годах этот тезис был частично пересмотрен²⁷. По мнению современных специалистов в области политических коммуникаций, СМИ оказывают «непрямое воздействие» на результаты голосования, играя, в частности, важную роль в создании психологического климата, способствующего повышению или понижению уровня явки избирателей на выборы²⁸. Судя по всему, в нынешней российской ситуации СМИ влияют на результаты волеизъявления избирателей также преимущественно косвенным образом, через уровень политического участия. В то же время следует иметь в виду, что повышение уровня участия нередко играет на руку определенным политическим акторам. Если в США принято считать, что высокий уровень участия в выборах благоприятствует демократам, то в нынешней России он выгоден политическим партиям, имеющим четкое «идеологическое лицо».

На проходивших 6 декабря 1998 г. выборах в Законодательное Собрание Санкт-Петербурга явка избирателей превысила 40%, и усилия большинства «внешних» консультантов не увенчались успехом. В данном случае я говорю о тех организаторах избирательных кампаний, которые ориентировались главным образом на неидеологические средства воздействия на электорат. Именно они применяли так называемые новые избирательные технологии, и именно их действия привлекли к себе внимание СМИ. Можно предположить, что при выработке стратегий своих клиентов политические консультанты исходили из предположения о том, что явка избирателей не будет существенно отличаться от явки 1994 и 1997 гг. и, следовательно, необходимо сконцентрировать все силы на группах, предрасположенных к заинтересованному голосованию. Они не смогли предугадать, что убийство Старовойтовой «разбудит» московские СМИ, а те, в свою очередь, «разбудят» избирателей.

* * *

Поскольку идеологическое поле России уже в значительной степени структурировано действующими партиями, для многих кандидатов, не принимавших ранее активного участия в политике, доступен только заинтересованно ориентированный вид кампании. Если идеологическое голосование станет устойчиво доминирующим и на местных выборах, то платежеспособные кандидаты предпочтут поку-

²⁴ Lazarsfeld, Berelson and Gaudet, 1944.

²⁵ Berelson, Lazarsfeld and McPhee, 1954.

²⁶ Campbell, 1966.

²⁷ См.: Miller and Levitin, 1976; Nie, Verba and Petrocik, 1976; Patterson and McClure, 1976.

²⁸ См.: Abramson, Aldrich and Rohde, 1990; Graber, 1993.

пять не услуги имиджмейкеров, а места в партийных списках, и сам политический консалтинг станет по преимуществу «внутренним».

В настоящее время российский «внешний» консалтинг близок к первому в своей недолгой истории серьезному кризису. Тем не менее, сетования по поводу «конца политического менеджмента»²⁹ и «заката политического консалтинга»³⁰ представляются мне по меньшей мере преждевременными. Как показывает мировой опыт, тот факт, что консалтинг постепенно перестает восприниматься в качестве чудодейственного средства достижения политического успеха, может быть свидетельством не его упадка, а выхода на новую стадию развития.

²⁹ Сунгуров, 1997: 40.

³⁰ Борисов, 1998.

Библиография

- Беленко, Н. 1998. «Это дело профессионала». *Советник*, № 2.
- Борисов, А. 1998. «Закат политического консалтинга?» *Советник*, № 5.
- Головков, А. 1998. «Куда делись демократы». *Независимая газета*, 11.06.
- Егорова-Гантман, Е. и И.Минтусов, ред. 1998. *Политический консультант в российских избирательных кампаниях*. М.
- Кавалли, Л. 1992. «Олигархическая власть и личная власть в современной демократии». В: *Мир политики*. М.
- Ковлер, А. 1995. *Избирательные технологии: российский и зарубежный опыт*. М.: Институт государства и права РАН.
- Кудинов, О. и Г. Шипилов. 1997. *Диалектика выборов*. М.
- Максимов, А. 1999. «Чистые» и «грязные» технологии выборов (российский опыт). М.
- Митрохин, С. 1996. «Выборы 17 декабря как этап становления многопартийной системы в России». В: *Итоги выборов в Государственную Думу и перспективы политического развития России*. Ред. Люхтерхандт Г. и А.Филиппова. М.: ИГПИ.
- Морозова, Е. 1999. *Политический рынок и политический маркетинг: концепции, модели, технологии*. М.: РОССПЭН.
- Почепцов, Г. 1998. *Профессия: имиджмейкер*. Киев: ИМСО МО Украины, НВФ «Студцентр».
- Радунски, П. 1995. «Ведение избирательной кампании – форма политической коммуникации». В: *Политические партии в условиях демократии*. Санкт Аугустин: Фонд Конрада Аденауэра.
- Сунгуров, А. 1997. «Итоги выборов в Государственную Думу в Санкт-Петербурге в декабре 1995 г.» *Северная Пальмира*, № 9.
- Хакамада, И. 1998. «Огромная ниша для малого бизнеса». *Общая газета*, 11–17 июня.
- Abramson, P., Aldrich, J. and D.Rohde. 1990. *Change and Continuity in the 1988 Elections*. Washington, DC: Congressional Quarterly Press.
- Agranoff, R. 1976. *The Management of Election Campaigns*. Boston.
- Alexander, H., ed. 1989. *Comparative Political Finance in the 1980s*. Cambridge: Cambridge University Press.

Berelson, B., Lazarsfeld, P. and W.McPhee. 1954. *Voting: A Study of Opinion Formation in a Presidential Campaign*. Chicago: University of Chicago Press.

Campbell, A. 1966. *Elections and the Political Order*. N.Y.: Wiley.

Graber, D. 1993. «Political Communication». In *Political Science: The State of Discipline II*. Ed. Finifter A. Washington.

Heidenheimer, A. 1970. *Comparative Political Finance: The Financing of Party Organizations and Election Campaigns*. Lexington, Mass.: D.C.Heath and Company.

Janda, K., Berry J. and J.Goldman. 1989. *The Challenge of Democracy*. Boston:Houghton Mifflin.

Kelly, St. 1956. *Professional Public Relations and Public Power*. Baltimore: John Hopkins.

Kinzo, M. 1998. «Funding Parties and Elections in Brazil». In *Funding Democratization*. Eds. Burnell P. and A.Ware. Manchester University Press.

Lazarsfeld, P., Berelson, B. and H.Gaudet. 1944. *The People Choice*. N.Y.: Columbia University Press.

Mair, P. 1994. Party Organizations: From Civil Society to the State. In *How Parties Organize*. Ed. Katz R.S. and H.Mair. L.: SAGE Publications.

Miller, W. and T.Levitin. 1976. *Leadership and Change*. Cambridge: Winthrop.

Nie, N., Verba S. and J.T.Petrocik. 1976. *Changing American Voter*. Cambridge: Harvard University Press.

Nimmo, D. 1970. *The Political Persuaders: The Techniques of Modern Election Campaigns*. Englewood Cliff, N.J., Prentice-Hall.

Panbianco, A. 1988. *Political Parties: Organization and Power*. Cambridge: Cambridge University Press.

Patterson, T. and R.McClure. 1976. *The Unseeing Eye: The Myth of Television Power in National Elections*. N.Y.: Putnam.

Peel, G. 1982. «Campaign Consultants». *Electoral Studies*, №1.

Sabato, L.J. 1981. *The Rise of Political Consultants*. N.Y.: Basic Books.

Selle, P. and L.Svasand. 1991. «Membership in Party Organizations and the Problem of Decline of Parties». *Comparative Political Studies* 17.