
РАКУРСЫ

Г.В. ПУШКАРЕВА*

СИМВОЛИЧЕСКОЕ ПРОСТРАНСТВО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Аннотация. В статье предлагается рассмотреть государственное управление как особое символическое пространство и определить роль и значение символизации в конструировании управленческих отношений. Обращение к такому ракурсу исследования связано с необходимостью преодоления «ловушек рациональности», представляющих собой сложившуюся традицию изучения управленческой деятельности с методологических позиций теории рационального выбора. Рассмотрение управленческой деятельности как процесса, сопровождающегося созданием символов, их объективированием и превращением в фактор, воздействующий на участников управленческих взаимодействий, позволит лучше понять условия, поддерживающие легитимность системы государственного управления и определяющие рамки ее развития. Представлена двухконтурная модель символического пространства государственного управления, где первый контур составляют символы-сигнификаторы, являющиеся своеобразными маркерами акторов, нормативных порядков и процессов государственного управления и помогающие людям ориентироваться в сложившейся системе государственных управленческих отношений. Второй контур составляют символы-интеграторы (мифологемы, идеологемы), образующие символический универсум и позволяющие людям различать в системе государственного управления справедливое и несправедливое, полезное и вредное, важное и второстепенное. Символический универсум в силу своего особого места в системе государственного управления неизбежно становится ареной борьбы между теми политическими силами, которые хотели бы

* **Пушкарева Галина Викторовна**, доктор политических наук, профессор факультета государственного управления, Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова (Москва, Россия), e-mail: gvpush@mail.ru

сохранить существующую систему государственного управления, и теми, кто не доволен ею и хотел бы ее радикального обновления. С развитием цифровых технологий качественно меняется пространство формирования символического универсума государственного управления, расширяются возможности возникновения и быстрого распространения его девиантных интерпретаций. Показано, что в российском обществе сложилась патерналистская модель символического универсума государственного управления, проанализированы факторы ее устойчивости и высказаны суждения о характере возможных изменений.

Ключевые слова: государственное управление; символы; символическое пространство; символический универсум; доверие; легитимность.

Для цитирования: Пушкарева Г.В. Символическое пространство государственного управления // Политическая наука. – 2020. – № 2. – С. 183–203. – DOI: <http://www.doi.org/10.31249/poln/2020.02.09>

Поиск путей повышения эффективности и результативности государственного управления побуждает ученых постоянно работать над совершенствованием методологического инструментария, позволяющего выявлять новые грани государственных управленческих процессов и анализировать управленческие практики под новым углом зрения. В данной статье предлагается посмотреть на государственное управление как на особое символическое пространство и выявить роль и значение символизации в конструировании управленческих отношений, в определении государственной политики и механизмов ее реализации. Выбор такого ракурса исследования связан с важностью преодоления «ловушек рациональности», представляющих собой устойчивые рамки восприятия управленческой деятельности как деятельности, совершаемой рациональным индивидом, способным осознавать свои интересы, ставить соответствующие цели и выбирать оптимальные, с его точки зрения, пути их достижения. Попадая в такую ловушку, исследователь совершает «фундаментальную эпистемологическую ошибку» [Бурдьё, 2001, с. 161], он начинает приписывать людям, вовлеченным в управленческие отношения, собственные мотивы, точнее те, которые могли бы у него возникнуть при рациональной оценке соответствующей ситуации. Попыткой преодоления подобной ловушки может стать предложение Э. Кассирера смотреть на человека не как на *animal rationale*, а как на *animal symbolicum* [Кассирер, 1988, с. 30], т.е. как на существо, способное создавать символический мир и адекватно в нем ориентироваться.

Интерес ученых к символическим формам социальной жизни имеет давние традиции [Мид, 1994; Burke, 1966; Edelman, 1971; Малинова, 2012]. Предметом рассмотрения становятся сами символы как способы выражения некоторых значений [Elder, Cobb, 1983; Дубин, 2011], появляется геральдика как дисциплина, претендующая на интерпретацию государственной и политической символики [Борисов, 2009]. Постмодернисты воспринимают символическое как «кладущее конец реальному» [Бодрийяр, 2000, с. 243], поддержку находят идеи о симулякрах, создаваемых массмедиа [Прилукова, 2016]. Формируется концепт символической политики, под которым понимается специфический вид деятельности, связанный «с производством различных способов интерпретации социальной реальности и борьбой за их доминирование в публичном пространстве» [Малинова, 2013, с. 115].

Символическое пространство государственного управления неизбежно оказывается в фокусе внимания исследователей, прежде всего, как пространство деятельности государственных акторов по конструированию символических форм, обеспечивающих поддержание целостности государства [Капицын, 2011; Малинова, 2015; Сукало, 2014; Пушкарева, Соловьев, Михайлова, 2018], формирование национальной идентичности [Малинова, 2010; Пушкарева, 2017], укрепление позиций правящей элиты [Малинова, 2013; Smyth, Sobolev, Soboleva, 2013]. В данной статье на основе разработанной автором типологии символических форм политической реальности [Пушкарева, 2016] предлагается двухконтурная модель символического пространства государственного управления, позволяющая определить место различных символических конструкций в воспроизводстве государственной управленческой системы и выявить некоторые особенности их функционирования в нашей стране.

Двухконтурная модель символического пространства государственного управления

Символическое является имманентным свойством государственного управления как особого вида социальной реальности. Без символов невозможно существование совместно разделяемого знания о нормах и правилах управленческой деятельности, об ин-

ститутах и акторах управления, о смыслах управленческой политики и значении принимаемых государственных решений. Именно способность человека создавать символы, несущие в себе определенный запас информации, позволяли ему передавать опыт государственного управления новым поколениям, создавать соответствующие институциональные порядки, сетевые структуры, распознавать ролевые ожидания и понимать содержание управленческих процессов. Под символическим пространством государственного управления в данном случае понимается совокупность объективированных символических конструкций, обеспечивающих воспроизводство государственного управления как системы отношений, взаимосвязей и взаимодействий.

Государственное управление, как и любое сложное социальное образование, организуется посредством двухконтурного пространства символов. Первый контур составляют символы-сигнификаторы, являющиеся своеобразными маркерами акторов, структур, нормативных порядков и процессов государственного управления. Это – разнообразные знаки, обеспечивающие условную визуализацию управленческого пространства. К ним относятся знаки-слова, номинирующие те или иные объекты, знаки-предметы, их маркирующие, знаки-образы, закрепляющие обобщенные представления об акторах государственного управления, знаки-жесты и знаки-действия, используемые обычно для обозначения намерений людей, включенных в управленческие отношения, или их отношения к происходящему.

Символы-сигнификаторы возникают всякий раз, когда появляется потребность придать новому виду взаимодействия или вновь образуемой структуре свойства объективности. Сигнификация позволяет посылать другим людям сигналы о появлении нового образования, и оно автоматически включается ими в комплекс внешних объектов, которые при необходимости следует учитывать в своем поведении. С помощью символов-сигнификаторов мы выделяем государственное управление среди других видов социальных отношений и взаимодействий, распознаем конституирующий его институциональный порядок, усваиваем характер требований к его участникам. Поскольку эти символы выполняют функцию объективации государственного управления, общество заинтересовано в их более или менее однозначной интерпретации и передаче их значений новым поколениям.

Второй контур символического пространства государственного управления образуют символы-интеграторы. Их появление связано со свойственной человеку склонностью не только принимать сложившийся нормативный порядок, но и задаваться вопросами о его справедливости, необходимости и целесообразности. В символах-интеграторах отсутствует характерная для символов-сигнификаторов смысловая связь между обозначаемым и обозначающим. Они представляют собой суждения, в которых отражается стремление найти объяснение сложившемуся порядку осуществления управленческих отношений в обществе, увидеть логические основания управленческих процессов, придать разрозненным действиям многочисленных участников таких процессов некий объединяющий смысл, интегрировать отдельные представления о государственном управлении в некое целостное знание, которое П. Бергер и Н. Лукман обозначили понятием «символический универсум» [Бергер, Лукман, 1995, с. 157–159].

Если символы-сигнификаторы помогают людям ориентироваться в сложившейся системе государственных управленческих отношений, то символы-интеграторы выполняют функцию маркеров, позволяющих различать в системе государственного управления справедливое и несправедливое, полезное и вредное, неизбежное и случайное, необходимое и ненужное, постоянное и сиюминутное. В современном обществе символы-интеграторы представлены в виде мифов, идеологем и теоретических моделей, интерпретирующих отдельные свойства государственного управления, разъясняющих значение тех или иных ценностных приоритетов, обосновывающих необходимость определенных управленческих стратегий.

Специфика символов-интеграторов состоит в том, что они развертываются в области, недоступные для актуального восприятия и находящиеся за пределами непосредственного опыта человека. Они обозначают то, что не проявляется в реальных взаимодействиях людей, что подлежит домысливанию, во что можно только верить, полагаясь скорее на чувства, чем на рациональное осмысление. Отсюда открытая возможность оспаривания их содержания, любой миф или идеологема могут быть поставлены под сомнение в силу отсутствия прямых эмпирических доказательств их истинности. В итоге символический универсум государственного управления формируется как противоречивый комплекс символов-интеграторов, включающий, с одной стороны, те из них, ко-

торые обеспечивают легитимацию сложившегося институционального порядка государственного управления, с другой – так называемые «девиантные версии символического универсума» [Бергер, Лукман, 1995, с. 174], т.е. оспаривающие право доминирующих мифов и идеологий определять смысл государственного управления и предлагающие его альтернативные интерпретации.

Символический универсум государственного управления

Мифологизация государственного управления осуществлялась как под влиянием естественного стремления членов общества придать этому сложному явлению понятные формы экспликации, так и в результате целенаправленных действий акторов, заинтересованных в усвоении массами мифов, обеспечивающих сохранение / изменение сложившейся государственной управленческой системы. Миф становился частью символического универсума в процессе его объективации, т.е. превращения из нарратива, выработанного отдельным человеком, в суждение, разделяемое многими. Символическая функция мифа заключается в его способности формировать устойчивую рамку восприятия наблюдаемых управленческих действий, приписывать поступкам конкретных людей, вовлеченных в управленческие отношения, определенные смыслы, предлагать готовую схему интерпретации мотивов их поведения.

Конкретное содержание мифологем зависит от исторической эпохи, типа политического режима и политической культуры, особенностей институционального порядка, конституирующего систему государственного управления, но независимо от указанных факторов в каждом обществе можно обнаружить мифы о государстве, мифы о правителях и бюрократическом аппарате, мифы о значимых для государства событиях и мифы об угрозах государству. Все они существуют в двух ипостасях: мифы, способствующие легитимации существующей системы государственного управления и составляющие основу официальной версии символического универсума, и мифы, обнажающие язвы этой системы, оспаривающие ее правомерность и ставящие под сомнение ее справедливость.

Если мифы представляют собой символические конструкции, призванные предлагать людям понятные интерпретации про-

шлого и настоящего государства, объяснять скрытые причины государственных управленческих процессов и мотивы их участников, то идеологемы возникают как абстрактно-логические конструкции, в которых обосновывается будущее государственного управления: на каких принципах оно должно основываться, каким политическим идеалам соответствовать, во имя каких целей осуществляться. В символическом универсуме государственного управления представлены два вида идеологем. Первый вид возникает на базе идеологических течений, претендующих на всестороннее обоснование вектора политического развития общества и его устройства на определенных принципах (либерализм, социализм, консерватизм, коммунитаризм, анархизм, этатизм, национализм и т.д.). Так, либеральное видение государства формирует принципиально иной подход к государственному управлению, нежели социалистическое понимание социального государства, рождающего завышенные ожидания от системы государственного управления. В современных условиях классические идеологии модифицируются и, по мнению ряда авторов, кристаллизуются вокруг двух основных течений неolibеализма и коммунитаризма [Россия в поисках идеологий, 2016, с. 10], что, впрочем, не меняет их главного назначения. Они артикулируют, теоретически обосновывают и транслируют в политическое пространство определенные комплексы ценностей, в которых выражаются предпочтительные для их сторонников способы организации политической власти и государственного управления.

Второй вид идеологем создается усилиями научного сообщества, которое активно участвует в разработке ценностных ориентиров путем конструирования моделей, воплощающих новое видение системы государственного управления. В качестве примера можно назвать концепт «нового государственного управления» («new public management»), превратившийся в идеологию реформ государственного управления во многих странах в конце XX в. Смещение акцентов в изучении государственного управления на проблематику общественного интереса, публичных ценностей, гражданской ответственности привело к появлению нового концептуального видения системы государственного управления, получившего название «good governance». Теперь ценностными ориентирами развития государственного управления виделась ориентация на общественные интересы, на принципы социальной

справедливости, на развитие партнерства и взаимной ответственности со структурами гражданского общества и т.п. В начале XXI в. понятие «good governance» входит в документы и программы, принимаемые ОЭСР, Всемирным банком, другими международными организациями, а также правительствами и общественными ассоциациями [Красильников, Сивинцева, Троицкая, 2014, с. 56].

Итак, символический универсум государственного управления формируется по мере объективирования создаваемых людьми способов интерпретации складывающихся управленческих отношений (мифологем) и способов конструирования их идеальных форм (идеологем). Символические свойства мифологем и идеологем проявляются в их способности превращаться в устойчивые ментальные конструкторы, фреймы, определяющие характер восприятия управленческих процессов, отношение к структурам и акторам управления, к управленческим целям и способам их достижения. При достижении в обществе консенсуса относительно основных поддерживающих сложившуюся систему государственного управления идеологем и мифологем обеспечивается легитимация этой системы, возникает доверие к структурам и акторам государственного управления. Однако, как уже отмечалось выше, достижение такого консенсуса является проблематичным, поскольку символический универсум открыт для символотворчества, для создания новых мифов и идеологем, способных ставить под сомнение справедливость сложившейся системы государственного управления и предлагающих новые ценностные ориентиры.

С развитием цифровых технологий дискурс, формирующий символический универсум государственного управления, обретает новые свойства. Прежде всего он утрачивает флер избранности. Если ранее активными участниками этого дискурса были представители политической элиты, научной общественности, идеологи политических групп, то теперь возможность продуцировать в публичное информационное пространство суждения о государственном управлении получил практически каждый пользователь Сети. Ресурсы Интернета позволяют при желании любому человеку стать публичным комментатором государственной политики, включиться в обсуждение действий государственных должностных лиц с незнакомыми людьми, репостить понравившиеся суждения и таким образом играть активную роль в создании новых

мифологем либо превращаться в толкователя старых символических конструкций.

Российский символический универсум государственного управления

Символический универсум российской системы государственного управления является сложным, многоплановым феноменом. В нем представлены как его официальная версия, обеспечивающая легитимацию данной системы, так и альтернативные варианты, конструируемые для подрыва доверия к сложившимся управленческим институтам, практикам и акторам, для обозначения новых ценностных ориентиров.

Специфика официальной версии символического универсума заключается в ее внутренней противоречивости. С одной стороны, сформулированные в официальных документах¹ идеологемы, определяющие цели и принципы реформирования российской системы государственного управления, соответствуют общемировым трендам преобразований в сфере политико-административных отношений и включают идеи открытого правительства, ответственной перед гражданским обществом государственной службы, делиберативной демократии и менеджмента публичных ценностей, меритократических принципов комплектования государственного аппарата, принципы «good governance» и т.д.

С другой стороны, пространство политико-управленческих отношений находится под влиянием мифологем, формирующих модели взаимодействий, не соответствующие заявленным в офи-

¹ См., например: Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // ГАРАНТ. РУ. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/70170942/> (дата посещения: 8.11.2019.); Концепция реформирования системы государственной службы РФ (утв. Президентом РФ от 15 августа 2001 г.) // Справочно-правовая система «Закон Прост». – Режим доступа: <http://www.zakonprost.ru/content/base/59119> (дата посещения: 8.11.2019.); Концепция открытости федеральных органов исполнительной власти, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 января 2014 г. // Правительство РФ. – Режим доступа: <http://static.government.ru/media/files/41d4ba8c720529ed4d5e.pdf> (дата посещения: 8.11.2019.)

циальных документах ценностным ориентирам, поощряющих патерналистский характер отношений между государством и гражданами, политическую пассивность последних и стойкое убеждение в нецелесообразности политического участия. По данным Института социологии РАН, всего 15% россиян в той или иной степени уверены в своей возможности влиять на политику государства в целом, 20 – на политику региональных и 25% – местных властей¹.

Легитимация существующей системы государственного управления осуществляется не за счет принятия гражданами официально провозглашаемых властями ценностей, а благодаря укоренению в массовом сознании мифологем, формирующих ощущение зависимости от государства и взращивающих уверенность в необходимости именно патерналистской модели государственного управления, предполагающей «ручное управление», осуществляемое сильным лидером, способным «разрулить» любую сложную ситуацию. По данным Левада-центра, 62% россиян уверены, что государство «должно заботиться обо всех своих гражданах, обеспечивая им достойный уровень жизни». И только 30% считают, что «государство должно устанавливать единые для всех “правила игры” и следить за тем, чтобы они не нарушались»². В миф о необходимости «твердой руки», которая наведет в стране порядок, верят 66% россиян, и только 34% считают, что политические свободы, утвердившиеся в стране за последние годы, – это то, от чего нельзя отказаться ни при каких обстоятельствах³. Востребованными массовым сознанием являются мифы о сильных правителях. Это подтверждается, в частности, тем, что в 2019 г. суммарные оценки положительного отношения жителей России («восхище-

¹ Российское общество весной 2016-го: тревоги и надежды. – М.: Институт социологии Российской академии наук, 2016. – С. 23. – Режим доступа: http://www.isras.ru/files/File/publ/rezyume_ross_obschestvo_vesna_2016_trevogi_i_na_dezhdy.pdf (дата посещения: 14.09.2019.)

² Граждане и государство / Левада Центр. – 2018. – Режим доступа: <https://www.lewada.ru/2018/08/23/grazhdane-i-gosudarstvo-2/> (дата посещения: 14.09.2019.)

³ Российское общество в условиях кризисной реальности (по результатам социологического мониторинга 2014–2016 гг.). – М.: Институт социологии Российской академии наук, 2016. – С. 22. – Режим доступа: http://www.isras.ru/files/File/Doklad/Ross_obschestvo_v_usloviyah_krizisn_realnosti.pdf (дата посещения: 14.01.2018.)

ние», «уважение» и «симпатия») к Сталину достигли максимального показателя за все годы исследований – их демонстрировал каждый второй участник опроса, а 70% россиян считали, что Сталин в истории страны сыграл целиком положительную или скорее положительную роль¹. В представлениях россиян о прошлом также угадываются мифологизированные конструкции о государственной власти и управлении: «забота государства о простых людях», «отсутствие межнациональных конфликтов, дружба народов», «успешное развитие экономики, отсутствие безработицы», «постоянное улучшение жизни людей»².

Девиантные версии символического универсума конструируются на волне недовольства сложившейся системой государственного управления, по мере осознания ее недостатков и разочарования в лицах, принимающих государственные решения, с пониманием необходимости разворота государственной политики в сторону новых ценностных ориентиров. Специфика дискурса, продуцирующего девиантные версии российского символического универсума, заключается в том, что он строится не столько на разработке оригинальных идеологических концептов, способных определять цели и принципы государственного управления, сколько на критике проводимой властями политики, на выявлении недостатков в работе государственного аппарата, на обвинении политико-административной элиты в провалах социальной и экономической политики, в отходе от официально декларируемых принципов, в узурпации власти, авторитаризме и т.п.

Идеология оспаривания облекается в различные формы, но ее символическая завершенность проявляется в создании концептов-маркеров, содержащих интегральную негативную оценку сложившейся системы государственного управления и ее основных акторов. Например, в противовес «good governance» создается концепт «bad governance» («недостойное правление»), представляющий собой теоретическое конструирование нежелательной модели государственного управления, впитавшей в себя основные пороки государственного управления: извлечение административ-

¹ Динамика отношения к Сталину / Левада Центр. – 2019. – Режим доступа: <https://www.levada.ru/2019/04/16/dinamika-otnosheniya-k-stalinu/> (дата посещения: 14.09.2019.)

² Советский Союз / Левада Центр. – 2019. – Режим доступа: <https://www.levada.ru/2019/06/24/chernovik/> (дата посещения: 14.09.2019.)

ной ренты в корыстных интересах, коррупция, неэффективность, непрозрачность принятия решений и т.п. [Гельман, 2019]. В отличие от своего антипода, концепции «good governance», определяющей ценностные ориентиры развития государственного управления в современном обществе, «bad governance» выступает в роли не идеологемы, а символа-маркера российской системы государственного управления как несправедливой, погрязшей в коррупции и неэффективной.

Казалось бы, чувствительность масс к любым видам социальной несправедливости, фиксируемая социологическими опросами уверенность значительного числа россиян в корыстности чиновников (41% россиян считают коррупцию и взяточничество тревожащей их проблемой¹) должны развернуть общественное мнение в сторону девиантных версий символического универсума государственного управления. Однако признаков такого разворота не наблюдается. Россияне склонны, при всей своей критичности к власти и в целом негативном отношении к чиновничеству, находить оправдание провалам государственного управления в приемлемых для официальных властей мифологемах о «хорошем царе и плохих боярах», о кознях и заговорах политических противников и т.п. Так, две трети россиян (66%) считают, что существует группа лиц, которая стремится переписать российскую историю, подменить исторические факты, чтобы навредить России, приуменьшить ее величие. 63% наших сограждан верят в существование некой организации, которая стремится разрушить духовные ценности, сформированные у россиян, с помощью пропаганды нетрадиционных сексуальных отношений². За последнее время социологи зафиксировали рост числа тех, кто верит в реальность мирового правительства (в 2014 г. так считали 45%, а в 2018 г. – уже 67% россиян), по мнению большинства, несущего угрозу российским национальным интересам³.

Косвенным свидетельством того, что официальная версия символического универсума справляется с функцией легитимации

¹ Тревожащие проблемы / Левада Центр. – 2019. – Режим доступа: <https://www.levada.ru/2019/09/25/trevozhashhie-problemy-2/> (дата посещения: 14.12.2019.)

² Теория заговора против России / ВЦИОМ. – 2018. – Режим доступа: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9259> (дата посещения: 15.09.2019.)

³ Откуда исходит угроза миру? / ВЦИОМ. – 2018. – Режим доступа: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9203> (дата посещения: 15.09.2019.)

российской системы государственного управления, являются показатели доверия граждан к государственным институтам (см. табл.). Доверие как сложный психологический феномен возникает на основе формирующихся в сознании образов соответствующих объектов, наделяемых позитивными свойствами и рождающих уверенность в последовательности проявления этих свойств на практике. Абсолютное доверие россиян к президенту и относительное доверие к другим государственным органам говорит об интериоризации значительной частью массового сознания образов, формируемых мифологемами официальной версии символического универсума.

Таблица

Доверие к органам государственного управления в 2019 г. (ответы на вопрос «В какой мере, на ваш взгляд, заслуживают доверия президент и следующие государственные органы?»)¹

	Вполне заслуживает	Не вполне заслуживает	Совсем не заслуживает	Затруднились ответить
Президент	60	25	14	2
Областные (краевые, республиканские) органы власти	31	37	24	8
Совет Федерации	24	36	27	12
Местные (городские, районные) органы власти	29	38	26	
Правительство	26	37	32	5
Государственная дума	24	39	33	4

В научной литературе есть два основных подхода к объяснению причин укоренения в российском массовом сознании мифологем и ценностей патерналистской модели символического универсума, легитимизирующей сложившуюся систему государственного управления. В рамках первого причины видятся в целенаправленно осуществляемой государством символической политике, позволяющей внедрять в массовое сознание выгодные правящей элите мифы главным образом посредством системы образования и контроля над средствами массовой информации. В зависимости от

¹ Источник: Институциональное доверие // Левада центр. – 2019. – Режим доступа: <https://www.levada.ru/2019/10/24/institutsionalnoe-doverie-5/> (дата обращения: 11.10.2019.)

ценностных предпочтений такие действия государства могут исследователями идентифицироваться как «агрессивная пропаганда», «идеологическое и репрессивное давление на общество» [Гудков, 2018, с. 84, 123]. Второй подход, культурологический, объясняет данный феномен особенностями исторического прошлого страны, ее политической культуры, веками формировавшимися стереотипами. Некоторые исследователи даже говорят о коллективном бессознательном, об архетипах, определяющих наше отношение к таким реалиям государственного управления, как коррупция [Хусаинова, Гиниятуллина, 2010].

Патерналистская версия символического универсума справляется с функцией легитимации государственного управления только в условиях относительного равновесия между ожиданиями и запросами граждан, с одной стороны, и возможностями их удовлетворения – с другой. При нарушении этого равновесия поднимается волна депривационных настроений, которая резко смещает фокус внимания широких слоев населения на девиантные версии символического универсума. В массовом сознании доминирующими становятся мифологемы, подрывающие легитимность действующей системы государственного управления и ее основных акторов (о тотальной коррупции в органах власти, о связях политического руководства с некими деструктивными внешними силами, о неспособности первых лиц государства исполнять свои обязанности и т.п.). Такое смещение, иногда довольно резкое, обусловлено особенностями психологического состояния в условиях относительной депривации, когда разъедающая человека фрустрация подталкивает его к поиску сил, на которые можно возложить ответственность за возникшие проблемы и снизить таким образом критический для личности уровень эмоционального напряжения. И если с государством ранее связывались большие надежды, то вероятность превращения его в мишень активно выражаемого недовольства становится очень высокой, а сам человек как губка начинает впитывать мифологемы, дискредитирующие действующую систему власти и управления.

На данный момент в обществе не наблюдается рост массовых депривационных настроений. По данным Левада-центра, в той или иной мере счастливыми себя считают 74% россиян, напряжение и раздражение испытывают только 21% опрошенных, а страх и тоску – 4%. При этом только 17% россиян отсутствие счастья

связывают с недовольством властью и положением дел в стране¹. В такой ситуации запрос на идеологемы и мифологемы девиантных версий символического универсума массово не проявляется. Однако высокая доля неуверенного доверия (ответы «не вполне заслуживает» в таблице) говорит о значительном потенциале девиантных версий символического универсума, который может раскрыться в случае серьезных провалов в экономической и социальной политике государства.

* * *

Конструирование символического универсума государственного управления менее всего похоже на рационально выстраиваемую стратегию создания необходимых для легитимации государственного управления символических форм. Это обусловлено, на наш взгляд, тем, что символическая политика, как особый вид деятельности, носит латентный характер в том смысле, который вкладывал в это понятие Р. Мертон [Мертон, 1994], т.е. ее содержание и значение не осознаются в полной мере. Цели символической политики не определяются в специальных документах, задачи формирования тех или иных мифологем и идеологем не декларируются, а сами символические конструкции возникают в результате реализации других видов политики – экономической, информационной, культурной, образовательной и т.д. При решении политических задач субъекты государственного управления скорее интуитивно, чем осознанно используют механизмы символизации, скорее не думают о возможных изменениях в символических универсумах, чем просчитывают стратегии их обновления, скорее идут вслед за своими ценностными предпочтениями, чем прогнозируют последствия своих действий. В итоге конструирование символического универсума государственного управления неизбежно носит фрагментарный и противоречивый характер.

Как правило, изучение символического универсума осуществляется путем исследования нарративов, образующих смысло-

¹ Счастье личное, гражданское, общечеловеческое: Опрос сообщества ОГФ / Левада Центр. – 2019. – Режим доступа: <https://www.levada.ru/cp/wp-content/uploads/2018/12/Schaste-Otchet-fin-07.12.pdf> (дата посещения: 14.12.2019.)

вые рамки соответствующих мифов и идеологием [см., например: Малинова, 2019]. Так, для определения содержания официальной версии символического универсума государственного управления оправданным является контент-анализ официальных документов, в которых присутствует описание ценностных ориентиров проводимой государственной политики, а также выступлений руководителей государства и представителей правящей элиты, олицетворяющих государственное управление и проводимый государством политический курс. В свою очередь специфика девиантных версий раскрывается в ходе анализа дискурса оппозиционных политических сил. Благодаря такому подходу обеспечивается описание как символических конструкций, поддерживающих сложившуюся систему государственного управления, так и тех, которые ориентируют на альтернативное видение принципов, способов организации и целей государственного управления.

Значение такого подхода трудно переоценить, поскольку он позволяет понять специфику символического дискурса, особенности суждений о смысле, функциях, значимых механизмах государственного управления, активно продвигаемых в информационное пространство различными политическими группами. Вместе с тем сила символического универсума проявляется не только и не столько в способности политических сил инициировать соответствующий дискурс, сколько в глубине усвоения массовым сознанием представленных в этом дискурсе мифологием и идеологием. Символы только в том случае выполняют свою ценностно-регулятивную функцию, когда члены социума убеждены в их непреложности, в их соответствии реалиям, когда мифы воспринимаются как нарративы, раскрывающие «реальные» причинно-следственные связи, объясняющие «реальные» мотивы поведения в пространстве управленческих отношений, а содержащиеся в идеологемах ценностные принципы принимаются на веру, и их правильность не подвергается сомнению. Дальнейшее исследование символических конструкций, органично вошедших в системы мировосприятия политико-административных элит и рядовых граждан, позволит понять, имеет ли официальная версия символического универсума опору в массовом сознании в конкретный исторический период, а также выявить потенциал восприимчивости общества к символическим новациям, в том числе к девиантным версиям символического универсума.

Список литературы

- Бергер П., Лукман Т.* Социальное конструирование реальности: трактат по социологии знания: пер. с англ. – М.: Медиум, 1995. – 323 с.
- Бодрийяр Ж.* Символический обмен и смерть. – М.: Добросвет, 2000. – 387 с.
- Борисов И.В.* Российская геральдика. Происхождение. История. Современность. Источниковедение. – М.: Эксмо, 2009. – 206 с.
- Бурдые П.* Практический смысл. – СПб.: Алетейя, 2001. – 562 с.
- Гельман В.Я.* «Недостойное правление»: политика в современной России. – СПб.: Издательство Европейского университета в Санкт-Петербурге, 2019. – 254 с.
- Гудков Л.* Патриотическая мобилизация и ее следствия // Вестник общественного мнения. Данные. Анализ. Дискуссии. – 2018. – № 1/2 (126). – С. 81–123.
- Дубин Б.* Символы возврата вместо символов перемен // Pro et contra. – 2011. – № 5 (53). – С. 6–22.
- Капицын В.М.* Символьный контекст институционализации национальных интересов // Ars Administrandi (Искусство управления). – 2011. – № 3. – С. 5–19.
- Кассирер Э.* Опыт о человеке: введение в философию человеческой культуры // Проблема человека в западной философии: переводы / сост. и послесл. П.С. Гуревича; общ. ред. Ю.Н. Попова. – М.: Прогресс, 1988. – С. 3–30.
- Красильников Д.Г., Сивинцева О.В., Троицкая Е.А.* Современные западные управленческие модели: синтез New public management и Good governance // Ars Administrandi (Искусство управления). – 2014. – № 2. – С. 45–62.
- Малинова О.Ю.* Актуальное прошлое: символическая политика властвующей элиты и дилеммы российской идентичности. – М.: Политическая энциклопедия, 2015. – 207 с.
- Малинова О.Ю.* Конструирование макрополитической идентичности в постсоветской России: символическая политика в трансформирующейся публичной сфере // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭК. – 2010. – Т. 6, № 1. – С. 5–28.
- Малинова О.Ю.* Кто и как формирует официальный исторический нарратив? Анализ российских практик // Политика: Анализ. Хроника. Прогноз. – 2019. – № 3(94). – С. 103–126. – DOI: <https://doi.org/10.30570/2078-5089-2019-94-3-103-126>
- Малинова О.Ю.* Проблема политически «пригодного» прошлого и эволюция официальной символической политики в постсоветской России // Политическая концептология: журнал метадисциплинарных исследований. – 2013. – № 1. – С. 114–130.
- Малинова О.Ю.* Символическая политика: контуры проблемного поля // Символическая политика: сб. науч. тр. / РАН. ИНИОН. Центр социал. науч.-информ. исслед. Отд. полит. науки; отв. ред.: О.Ю. Малинова. – М., 2012. – Вып. 1. – С. 5–16.
- Мертон Р.* Явные и латентные функции // Американская социологическая мысль. Тексты / под ред. В.И. Добренкова. – М.: Изд-во МГУ, 1994. – С. 379–447.
- Мид Дж.* От жеста к символу // Американская социологическая мысль. Тексты / под ред. В.И. Добренкова. – М.: Изд-во МГУ, 1994. – С. 215–224.
- Прилукова Е.Г.* Власть симулякров: социально-философский аспект // Экономика и политика. – 2016. – № 2 (8). – С. 61–64.

- Пушкарёва Г.В. Идеи и ценности как способ конструирования символического пространства национальной идентичности // Полис. Политические исследования. – М., 2017. – № 5. – С. 156–173. – DOI: <https://doi.org/10.17976/jpps/2017.05.11>
- Пушкарёва Г.В. Символические формы конструирования политической реальности // Символическая политика: сб. науч. тр. / РАН. ИНИОН. Центр социал. науч.-информ. исслед. Отд. полит. науки; ред. кол.: Малинова О.Ю., гл. ред., и др. – М., 2016. – Вып. 4. – С. 15–29.
- Пушкарёва Г.В., Соловьёв А.И., Михайлова О.В. Идеи и ценности в государственном управлении. – М.: Аспект Пресс, 2018. – 272 с.
- Россия в поисках идеологий: трансформация ценностных регуляторов современных обществ / под ред. В.С. Мартыянова, Л.Г. Фишмана. – М.: Политическая энциклопедия, 2016. – 334 с.
- Сукало С.А. Символическая политика как технология контроля публичного дискурса в российском политическом пространстве // Вестник Санкт-Петербургского государственного университета культуры и искусств. – 2014. – № 3 (20). – С. 6–9.
- Хусаинова Н.Ю., Гиниятуллина А.Р. Архетипические особенности личностей с различным отношением к коррупции // Актуальные проблемы экономики и права. – 2010. – № 4. – С. 162–169.
- Burke K. Language as symbolic action: Essays on life, literature, and method. – Berkeley: University of California press, 1966. – 514 p.
- Edelman M. Politics as symbolic action. Mass arousal and quiescence. – Chicago: Markham publishing company, 1971. – ix, 188 p.
- Elder C.D., Cobb R.W. The political uses of symbols. – N.Y.: Longman, 1983. – 173 p.
- Smyth R., Sobolev A., Soboleva I. A well-organized play // Problems of post-Communism. – 2013. – Vol. 60, N 2. – P. 24–39. – DOI: <https://doi.org/10.2753/ppc1075-8216600203>

G.V. Pushkareva* Symbolic space of public administration

Abstract. In this paper we propose to look at public administration as a special symbolic space and to determine the role and significance of symbolization in the construction of governance relations. Turning to this perspective of the study is associated with the need to overcome the «traps of rationality», which is an established tradition of studying administrative activity from the methodological positions of the theory of rational choice. Consideration of administrative activity as a process, accompanied by the creation of symbols, their objectification and transformation into a structure of influence on the actions of participants in administrative interactions, will help to better understand the factors that support the legitimacy of the public administration system

* **Pushkareva Galina**, Lomonosov Moscow state university (Moscow, Russia),
e-mail: gvpush@mail.ru

and determine the framework for its development. A two-circuit model of the symbolic space of public administration is presented, where the first contour is made up of symbols-significators, which are peculiar markers of actors, normative orders and processes of public administration and which help people to navigate in the current system of public administration. The second circuit is made up of symbols-integrators (mythologemes, ideologemes) that form a symbolic universe and allow people to distinguish between the fair and the unjust, useful and harmful, important and secondary, in the system of state administration. The symbolic universe, by virtue of its special place in the system of government, inevitably becomes the scene of a struggle between those political forces that would like to preserve the existing system of government and those who are not satisfied with it and would like to radically renew it. With the development of digital technologies, the space for the formation of the symbolic universe of public administration is changing qualitatively, and the possibilities for the emergence and rapid spread of its deviant interpretations are expanding. It is shown that a paternalistic model of the symbolic universe of government has developed in Russian society, factors of its stability are analyzed and judgments are made about the nature of possible changes.

Keywords: public administration; symbols; symbolic space; symbolic universe; trust; legitimacy.

For citation: Pushkareva G.V. Symbolic space of public administration. *Political science (RU)*. 2020, N 2, P. 183–203. DOI: <http://www.doi.org/10.31249/poln/2019.02.09>

References

- Baudrillard J. *Symbolic exchange and death*. Moscow: Dobrosvet, 2000, 387 p. (In Russ.)
- Berger P., Luckman T. *Social construction of reality: A treatise in the sociology of knowledge*. Moscow: Medium, 1995, 323 p. (In Russ.)
- Borisov I.V. *Russian heraldry. Origin. Story. Modernity source studies*. Moscow: Eksmo, 2009, 206 p. (In Russ.)
- Bourdieu P. *Practical meaning*. Saint Petersburg: Aletheya, 2001, 562 p. (In Russ.)
- Burke K. *Language as symbolic action: Essays on life, literature, and method*. Berkeley: University of California press, 1966, 514 p.
- Cassirer E. *An Essay on man: An introduction to a philosophy of human culture*. In: Gurevich P.S., Popova Yu.N. *The problem of man in Western philosophy: Translations*. Moscow: Progress, 1988, P. 3–30. (In Russ.)
- Dubin B. Return symbols instead of change symbols. *Pro et contra*. 2011, N 5 (53), P. 6–22. (In Russ.)
- Edelman M. *Politics as symbolic action. Mass arousal and quiescence*. Chicago: Markham publishing company, 1971, ix, 188 p.
- Elder C.D., Cobb R.W. *The political uses of symbols*. New York: Longman, 1983, 173 p.

- Gelman V.Ya. «Bad governance»: politics in modern Russia. Saint Petersburg: Publishing house of the European university in St. Petersburg, 2019, 254 p. (In Russ.)
- Gudkov L. Patriotic mobilization and the consequences thereof. *The Russian public opinion herald. Data. Analysis. Discussions.* 2018, N 1–2 (126), P. 81–123. (In Russ.)
- Kapitsyn V.M. Symbol context of constitutionalization of national interests. *Ars Administrandi (The Art of Management)*. 2011, N 3, P. 5–19. (In Russ.)
- Khusainova N. Yu., Giniyatullina A.R. Archetypal features of individuals with a different attitude to corruption. *Actual problems of economics and law.* 2010, N 4, P. 162–169. (In Russ.)
- Krasilnikov, D.G., Sivintseva, O.V., Troitskaya, E.A. Modern western managerial models: synthesis of new public management and good governance. *Ars Administrandi (The Art of Management)*. 2014, N 2, P. 45–62. (In Russ.)
- Malinova O.Yu. *Current past: The symbolic policy of the ruling elite and the dilemmas of Russian identity.* Moscow: Political Encyclopedia, 2015, 207 p. (In Russ.)
- Malinova O.Yu. Symbolic policy: The contours of the problem field. In: Malinova O.Yu. (ed.) *Symbolic policy.* Moscow: INION RAN, 2012. Vol. 1, P. 5–16. (In Russ.)
- Malinova O.Yu. The construction of a macro-political identity in post-Soviet Russia: a symbolic policy in a transforming public sphere. *Political expertise: POLITEX*, 2010, Vol. 6, N 1, P. 5–28. (In Russ.)
- Malinova O.Yu. The problem of politically suitable past and evolution of official symbolic politics in the post-soviet Russia. *The political conceptology: journal of meta-disciplinary research.* 2013, N 1, P. 114–130. (In Russ.)
- Malinova O.Yu. Who forms the official historical narrative and how? Analysis of Russian practices. *The Journal of Political Theory, Political Philosophy and Sociology of Politics Politeia.* 2019, N 3 (94), P. 103–126. (In Russ.) DOI: <https://doi.org/10.30570/2078-5089-2019-94-3-103-126>
- Martyanov V.S., Fishman L.G. *Russia in search of ideologies: the transformation of the value regulators of modern societies.* Moscow: Political Encyclopedia, 2016, 334 p. (In Russ.)
- Mead G.H. From gesture to symbol. In: Dobrenkov V.I. (ed.) *American Sociological Thought. Texts.* Moscow: Publishing House of Moscow state university, 1994, P. 215–224. (In Russ.)
- Merton R. Manifest and latent functions. *American Sociological Thought. Texts.* Ed. by V.I. Dobrenkov. Moscow: Publishing house of Moscow state university, 1994, P. 379–447. (In Russ.)
- Prilukova E.G. The power of simulacra: a socio-philosophical aspect. *Economics and Politics.* 2016, N 2(8), P. 61–64. (In Russ.)
- Pushkareva G.V. Ideas and values as a method of constructing symbolic space of the national identity. *Polis. Political Studies.* 2017, N 5, P. 156–173. DOI: <https://doi.org/10.17976/jpps/2017.05.11> (In Russ.)
- Pushkareva G.V. Symbolic forms of constructing political reality. In: Malinova O.Yu. (ed.) *Symbolic politics.* Moscow: INION RAN, 2016. Vol. 4, P. 15–29. (In Russ.)

-
- Pushkareva G.V., Soloviev A.I., Mikhailova O.V. *Ideas and values in public administration*. Moscow: Aspect Press, 2018, 272 p. (In Russ.)
- Smyth R., Sobolev A., Soboleva I. A Well-Organized Play. *Problems of Post-Communism*. 2013, Vol. 60, N 2, P. 24–39. DOI: <https://doi.org/10.2753/ppc1075-8216600203>
- Sukalo S.A. Symbolic policy as a technology of cultural control of mass consciousness. *Bulletin of Saint Petersburg state university of culture*. 2014, N 3 (20), P. 6–9. (In Russ.)