

# ИДЕЙНО-ЦЕННОСТНЫЕ МЕХАНИЗМЫ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ ПОЛИТИЧЕСКИМИ ПРОЦЕССАМИ

Пушкарева Г.В.\* (Россия, г. Москва)

*Аннотация.* Идеино-ценностные механизмы в государственном управлении политическими процессами представляют собой сложившиеся способы выработки ценностных ориентиров деятельности государства в политическом пространстве, а также методы внесения соответствующих идей в массовое сознание с целью обеспечения поддержки принимаемым политическим решениям. В докладе будут рассмотрены содержание этих механизмов и специфика их регулирующего воздействия, заключающаяся в том, что побуждение к политическим действиям достигается не за счет структурирования институционального пространства путем создания правовых норм, а за счет формирования в сознании граждан определенных представлений и ценностных ориентиров.

Политические процессы представляют собой комплексные системы взаимодействий, обеспечивающих как воспроизводство политической системы в современном обществе, так и ее изменение. В политических процессах проявляется активность людей, стремящихся реализовать свои интересы, установить понятные правила решения возникающих проблем, обеспечить достижение поставленных целей, координировать усилия в определенных областях, оказывать влияние друг на друга. Многообразие задач, решаемых в пространстве политики, порождает большое разнообразие политических процессов, которое описывается в науке различными видами классификаций. Так, выделяются процессы функционирования политической системы и ее развития, процессы политической кооперации и процессы политической конкуренции, конфликта, процессы, протекающие в институциональном поле государственных отношений и процессы в негосударственной сфере политики. Процессы могут развиваться как взаимодействие сравнительно небольшого числа граждан, а могут обретать общенациональный характер.

Политические процессы разворачиваются в результате мультипликации действий их многочисленных участников, руководствующихся собственными мотивами участия в конкретных политических акциях. Но при этом в обществе всегда есть акторы, стремящиеся к влиянию на ход конкретного политического процесса и обладающие для этого соответствующими ресурсами. Среди этих акторов особое место занимает государство, которое призвано поддерживать целостность общества, обеспечивать его развитие, выражать и защищать общие интересы. Государство несет ответственность за стабильность политической системы и ее функционирование в соответствии с определенными принципами, оно должно реагировать на настроения в обществе и осуществлять политические реформы в ответ на возникающие изменения в социуме.

Государство стремится к регулирующему воздействию на все политические процессы общенационального масштаба. Оно оказывает влияние на партийную жизнь общества, участвует в формировании системы представительства интересов, стремится к регулированию проявлений политической активности граждан, пытается сдерживать развитие деструктивных процессов в гражданском обществе, участвует в управлении электоральными процессами, становится арбитром в регулировании политических конфликтов и т.д. При этом государство как политический институт само оказывается объектом своего регулирующего воздействия. Оно инициирует реформы государственного управления, регламентирует законодательные процессы, стремится держать под контролем государственно-служебные отношения.

Как мы уже отмечали, [3] двойственное положение государства в системе управления политическими процессами придает этому виду государственного управления особое качество, отличающее его от государственного регулирования экономики, социальной сферы или культуры общества. Если

---

\* Пушкарева Галина Викторовна, доктор политических наук, профессор, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

по отношению к этим сферам в демократическом режиме государство выступает как внешний регулятор, то все политические процессы так или иначе связаны с функционированием центрального звена политической системы – институтов государства. Иными словами, в государственном управлении политическими процессами изрядную долю составляет «государственное самоуправление», т.е. инициирование и поддержка тех процессов, которые обеспечивают конструирование определенных форм развития государства как политического института.

Государство обладает исключительными ресурсами, обеспечивающими его управленческую деятельность, начиная с предоставленного ему права создавать общеобязательные нормы для регулирования политической жизни в стране, и заканчивая правом применения легитимного насилия в отношении тех, кто эти нормы нарушает. Однако для понимания сложности и противоречивости государственного регулирования политическими процессами важно представлять, что управление осуществляется не абстрактным институтом, а конкретными людьми, которые в конкретной исторической ситуации наделены правом выступать от имени государства, пользоваться предоставленными ресурсами и возможностями. В то же время управленческое воздействие направляется также на конкретных людей, вовлекаемых в политические процессы, и обладающих сложившимися убеждениями, взглядами, установками и ценностными ориентациями. Возникающая таким образом ткань управленческих отношений наполняется взаимными ожиданиями, субъективными интерпретациями действий друг друга, эмоциональной реакцией на те, или иные решения и действия. Вот почему для объяснения логики государственного управления недостаточно понимания нормативно-правовых и административных механизмов принятия и реализации решений. Принципиальным становится исследование роли идей и ценностей, как в формулировании целей управления политическими процессами, так и в создании необходимых технологий влияния на мотивацию участников этих процессов.

Идейно-ценностные механизмы в государственном управлении политическими процессами представляют собой сложившиеся способы выработки ценностных ориентиров деятельности государства в политическом пространстве, а также методы внесения соответствующих идей в массовое сознание с целью обеспечения поддержки принимаемым политическим решениям. Значение этих механизмов заключается в особой роли их регулирующего воздействия, когда побуждение к политическим действиям достигается не за счет структурирования институционального пространства путем создания правовых норм, а за счет формирования в сознании граждан системы определенных представлений и ценностных ориентиров.

Вовлечение человека в политические процессы в демократическом обществе не может быть принудительным, гражданин должен сам принимать решение об участии в политической жизни общества, будь то вступление в партию или в общественную организацию, голосование на выборах, оказание поддержки выбранной политической силе, участие в массовых акциях и т.д. Какую форму политического участия выберут граждане, какие цели они будут преследовать, зависит от сложившихся у них представлений о справедливости, о желаемом способе организации политической власти, от их ценностных предпочтений и оценок действующей государственной системы. Назначение идейно-ценностного механизма состоит в том, чтобы придать процессам формирования в массовом сознании политических ценностных ориентаций определенную направленность.

Структурно идейно-ценностный механизм можно представить в виде двух взаимосвязанных коммуникативных систем. Первая представляет собой пространство дискурса, где идет обсуждение ценностных альтернатив и осуществляется выбор тех, которые будут определять государственную политику на обозримую перспективу. Участниками этого обсуждения могут быть как профессионалы – политики, ученые, общественные деятели, так и люди, не обладающие углубленными знаниями, но готовыми, исходя из сложившихся у них представлений, включиться в обсуждение того, какой тип государственного правления лучше для страны, какими ценностями должны руководствоваться те, кто осуществляет управление страной. Основная цель этого дискурса – убедить лиц, принимающих государственные решения, в необходимости выбора той или иной ценностной альтернативы.

В нашей стране проблема политического ценностного выбора, казалось, была решена с принятием Конституции. В ней прописаны основные принципы, определяющие вектор политического развития

российского общества: права и свободы человека, гражданский мир и согласие, демократия, правовое государство, политический плюрализм и др., а правовой статус данного документа должен был придать этим принципам обязательный характер. Однако достижение формального консенсуса не означало прекращения дискуссии, в которую оказались вовлеченными представители разных политических сил, а также научных кругов и общественности.

В ходе дискуссии обозначились, по крайней мере, три проблемы. Во-первых, это проблема приоритета, или ценностной иерархии. Никто не ставит под сомнение ценности, провозглашенные в Конституции, но правящие круги и оппозиция по-разному расставляют акценты. Для тех, кто находится у власти, приоритетом является поддержание стабильности политической системы и достижение гражданского мира в обществе. Предполагается, что движение в направлении других ценностей должно быть постепенным и не приводящим к конфликтам и гражданскому противостоянию. Для оппозиции, стремящейся к политическим изменениям, приоритетным являются перемены во власти, которая оценивается как неспособная обеспечить движение к обществу к заявленным идеалам, а поддерживающая ее институциональная система характеризуется как не соответствующая демократическим принципам, как устаревшая, авторитарная, дефектная и т.п.

Вторая проблема заключается в неоднозначности ценностных интерпретаций и возникающей в этой связи многовекторности движения к одним и тем же, на первый взгляд, идеалам. В первую очередь это касается представлений о демократии, считающейся наиболее приемлемой в современных условиях формой организации политической власти. Демократия может обретать различные очертания в зависимости от расставляемых интерпретаторами акцентов. Для кого-то демократия – это воплощение либеральных принципов, для кого-то – форма участия масс в политике, кто-то предлагает поставить во главу угла принцип суверенитета как права народа самому выбирать тип демократического развития. В итоге государственное определение политических приоритетов начинает зависеть от того, как наделенные в конкретное время властью должностные лица интерпретируют ценностные принципы, сформулированные в ранее принятых официальных документах.

Третья проблема связана с двумя уровнями политических ценностей. На одном уровне находятся терминальные ценности, т.е. позитивные ориентации на некоторые состояния политического бытия. Эти ценности определяют, к каким формам организации политической жизни надо стремиться, каким отдавать предпочтение, т.е. задают целевую ориентацию политическим процессам. На другом уровне – инструментальные ценности, т.е. предпочтительные, одобряемые, признающиеся как допустимые и значимые способы и методы достижения целей. Эти ценности, на первый взгляд, вторичны, т.к. задают вектор ценностного выбора участниками политических процессов конкретных действий, моделей поведения. Однако выбранные средства достижения целей могут кардинальным образом влиять, как на развертывание политического процесса, так и на возможности реализации заявленных целей. Если во имя достижения идеалов демократии допускаются нарушения законности, ущемляются права отдельных граждан, навязываются субъективно интерпретируемые принципы политической целесообразности, применяется насилие, то неизбежно происходит возвращение людей, неспособных в своих действиях воспроизводить демократические принципы. Если провозглашается ценность всеобщего избирательного права, а в ходе выборов используются манипулятивные технологии, подтасовки, нарушаются принципы подсчета голосов, то не только подрывается вера в честные выборы, но и формируется значительный круг людей, воздерживающийся от участия в избирательном процессе.

Таким образом, первая коммуникативная система идейно-ценностного механизма регулирования политических процессов, представляет собой пространство дискурса, в котором индуцируются представления о целях политического развития общества, способах достижения этих целей, определяются политические приоритеты и ценностные ориентиры. Идеи и ценности, получившие поддержку правящей элиты, закрепляются в соответствующих правовых документах, таким образом происходит нормативное структурирование политического пространства как среды политических процессов. Вводимые законодателем нормы могут, как способствовать движению общества в направлении заявленных ценностных ориентиров, так и создавать на этом пути преграды. Например, внесение в 2012 г. в ФЗ «О политических партиях» изменений в требования к численности членов партии с сорока пяти тысяч до пятисот приве-

ло к значительному росту числа партий в нашей стране. Таким образом, если ранее политический плюрализм рассматривался как укрепление позиций крупных политических партий, то теперь создавались условия утверждения этого принципа как открывающего возможности политической самоорганизации для широкого круга граждан.

Ценностный выбор государства нуждается в легитимации. Граждане должны разделять провозглашаемые государством ценностные ориентиры, в противном случае им будет не понятен смысл действий властей, они негативно будут оценивать проводимую ими политику. В своем стремлении влиять на политические процессы государство не может полагаться на спонтанно формирующиеся в массовом сознании представления и предпочтения, поскольку те могут складываться под влиянием идеологических оппонентов, а, следовательно, способны противоречить выбранному политическому курсу и формировать его ценностное неприятие. Вот почему важной составляющей идейно-ценностного механизма государственного управления политическими процессами становится вторая коммуникативная система, где информационная активность государства осуществляется в публичном пространстве с целью внесения в массовое сознание идей и ценностей, поддерживающих и определяющих политический курс государства.

В государственном регулировании политических процессов формирование ценностного отношения граждан к политическим феноменам занимает особое место. Сформировавшиеся в структуре личности ценности оказывают воздействие на ориентацию индивида в политическом пространстве, на выбор им моделей политического действия, на отношение к политическим акторам, в том числе к государству. Иными словами, ценности являются внутренним регулятором поведения человека в политике. Если тот уверен, что целостность государства – это благо, то он будет поддерживать усилия по обеспечению этой целостности. Если для человека высшая ценность – это право свободно выражать свое мнение, то он будет критически относиться к государству, которое подавляет это право. Через призму ценностей оценивается человеком также способность государства обеспечивать правильный вектор развития общества. В 2017 г. 56% россиян считали, что дела в стране идут в правильном направлении, а 28% считали, что страна движется по неверному пути, остальные затруднились в своей оценке. [5]

Государству легче держать под контролем политические процессы, если ценности массового сознания не противоречат декларируемым целям политического развития, если действия государственных должностных лиц оцениваются через призму взаимно разделяемых принципов. Однако ценностный консенсус не возникает спонтанно. В современном обществе, где практически невозможно установить барьеры на пути движения информации, массы неизбежно становятся объектом воздействия политических сил, ориентирующихся на разные ценностные системы. Более того, идеологическое многообразие является конституционным принципом Российской Федерации. И как свидетельствуют социологические опросы, россияне осознают существующие в обществе идеологические различия. Так, 16% наших граждан относят себя к социал-демократам, 16% – к коммунистам, 7% называют себя государственниками, 7% – либералами, 4% придерживаются националистических взглядов, 2% – сторонники монархии, 1% – анархисты. [1] Различаются представления россиян и о том, какой тип государства нужен России. 33% наших граждан считают, что необходимо государство с рыночной экономикой, демократическим устройством, соблюдением прав человека, подобным странам Запада, но со своим собственным укладом; 16% – что необходимо государство с совершенно особым устройством и особым путем развития; 11% верят в необходимость социалистического государства с коммунистической идеологией; 3% – сторонники монархии, подобно той, какой была Россия до 1917 года; 33% не имеют определенных представлений о типе государства, им важно лишь, насколько хорошо будут жить они сами и их семья. [4]

Идеологический плюрализм при отсутствии консенсуса в обществе по некоторым базовым политическим принципам способен спровоцировать разрушительные для государственной системы политические процессы. Появление групп, отличающихся по характеру идеологической ориентации, способно спровоцировать глубокие расколы в обществе, поскольку человеку свойственно считать своими тех, кто разделяет усвоенные им ценности, и видеть в тех, кто придерживается иных взглядов, оппонентов, конкурентов и даже политических противников. При определенных условиях идеологическое противостояние может вылиться в физическое столкновение, в конфликт с самыми негативными последствиями.

В этой связи государство не только не должно самоустраняться с идеологического поля, но и предпринимать меры по формированию в массовом сознании представлений, способных объединять граждан на основе некоторых совместно разделяемых ценностей. В арсенале государства есть ресурсы и инструменты исключительного влияния на политические умонастроения, например, путем контроля над системой школьного образования, где подрастающее поколение впервые сталкивается с более или менее системным изложением принципов организации государственности. Но поскольку государство не является единственным агентом политической социализации и вынуждено конкурировать с другими влиятельными игроками в пространстве ценностного самоопределения, ему приходится использовать инструменты символической политики для влияния на ценностные предпочтения масс. При этом, речь не идет о том, чтобы у каждого члена общества сформировать целостную систему идеологических взглядов. Задача состоит в том, чтобы обеспечить объединение граждан вокруг тех ценностных принципов, которые могут быть приемлемыми для всех или большинства и исключают возникновение острых политических конфликтов, способных подорвать единство страны.

Одним из способов решения этой задачи является формирование общенациональной идентичности, которая, следуя определению М.К.Горшкова, понимается «как заданная национальным образом мира и национальной историей основная идея, которой живет социум в данную историческую эпоху. Идея, приемлемая для его большинства. Она же несет в себе ответ на вопрос о сущности своего народа, нации, ее месте, роли и задачах в мировой истории и идеальных формах ее существования». [2, с.14] Будучи воспринятой, данная идея может оказывать сильное воздействие на мировосприятие индивида, в том числе сделать его чувствительным к общенациональным интересам, сформировать у него способность распознавать действия, несущие угрозу целостности нации, и адекватно на них реагировать.

## Список литературы

- [1] Волков Д., Гончаров С. Демократия в России: установки населения. Сводный аналитический отчет. – М.: Левада-центр, 2015.  
URL: [https://komitetgi.ru/upload/uploaded\\_files/%D0%94%D0%B5%D0%BC%D0%BE%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D1%8F.pdf](https://komitetgi.ru/upload/uploaded_files/%D0%94%D0%B5%D0%BC%D0%BE%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D1%8F.pdf) (18.05.2017).
- [2] Горшков М.К. Модернизационный потенциал идентичности (Вместо предисловия) // Россия реформирующаяся. Вып. 12: ежегодник . Отв. ред. М.К. Горшков. – М.: Новый хронограф, 2013. – С. 3–20.
- [3] Пушкарева Г.В. Политики как объект управления // Стратегия России, 2013. №4.  
URL: [http://www.spa.msu.ru/uploads/files/publikazii/pushkareva\\_politicians.pdf](http://www.spa.msu.ru/uploads/files/publikazii/pushkareva_politicians.pdf) (20.04.2017).
- [4] Державность и особый путь России. 12.12.2016.  
URL: <http://www.levada.ru/2016/12/12/derzhavnost-i-osobyj-put-rossii/> (20.04.2017).
- [5] Майские рейтинги одобрения и доверия. 24.05.2017.  
URL: <http://www.levada.ru/2017/05/24/majskie-rejtingi-odobreniya-i-doveriya-4/> (18.05.2017).