

УДК 316.354.2

**СОЦИАЛЬНОЕ И ФИЗИЧЕСКОЕ ПРОСТРАНСТВО
ОКАЗАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ***Т.Н. Кавеев***Аннотация**

В статье даётся социологический анализ физического пространства сферы государственных услуг. На материалах исследования муниципальных организаций г. Казани показано пространственное доминирование агента (государственных служащих) над принципалом (населением), формирующее у последнего представление о роли «подданных» в государственной системе.

Ключевые слова: государственные услуги, принципал-агентская теория, визуальная социология.

Изучение сферы государственных услуг как пространства для взаимодействия населения и власти подразумевает исследование государственных и муниципальных организаций, оказывающих данные услуги, как особого социального поля. Разработка и реализация концепции клиентоориентированного государства остаётся в российской действительности острой и нерешённой проблемой, частным отражением которой является организация физического пространства территории, где населению предоставляются государственные услуги. Исходным пунктом настоящего исследования является постановка проблемы о проникновении символических форм социального пространства в физическое пространство.

При таком подходе к анализу пространства государственных услуг уместно начать его с рассмотрения концепции социального и физического пространства французского социолога П. Бурдьё. Данная концепция даёт ключ к пониманию необходимости социологического анализа пространства. Физическое и социальное пространства, по мнению Бурдьё, тесно взаимосвязаны между собой, поскольку люди, будучи одновременно биологическими существами, которые «помещаются» в определённом пространстве, и социальными агентами, вступающими в отношения, существуют в обоих этих пространствах. Социальное пространство рассматривается как совокупность разнообразных социальных полей, в которых агенты могут занимать некие позиции. Эти позиции, данные через распределение различных видов капитала (экономического, культурного, социального, символического [1]), определяют статус агента в социальном пространстве. Ключевым является тезис Бурдьё о том, что социальное пространство всегда стремится выразиться в физическом пространстве. Интересен пример французского социолога: существующее в объективных пространственных структурах и отражённое в картах разделение правого и левого берегов Сены с точки зрения

социального пространства представляет собой противопоставление «театра авангарда и поиска театру бульварному, конформистскому, повторяющемуся; публики молодой публике старой, буржуазной; или кино как искусства и эксперимента залам с исключительным правом показа некоторых фильмов и т. д.» [2, с. 38].

Сферу государственных услуг, таким образом, можно понимать как особое поле (или субполе) в том смысле, который придавался этому термину П. Бурдьё: агенты в этом поле могут занимать определённые позиции как в физическом, так и в социальном смысле. Это субполе пересекается с другими социальными полями: с полем экономики – по принципу налогообложения, с полем политики – в сфере государственного регулирования, с полем власти – как составляющая исполнительной власти и т. д. Агенты действуют в этом поле так же, как и в любом другом: постоянно соотносят свои практики с логикой поля, с существующими в нём правилами.

Что касается самих агентов, то в любом поле существуют как индивидуальные, так и институциональные агенты. Потребители государственных услуг обыкновенно представлены *индивидуальными агентами*, то есть гражданами. Сами учреждения могут пониматься как *институциональные агенты*, действующие через нанятых работников. Институциональные агенты, предоставляющие услуги, располагают определённой властью и ресурсами, следовательно, действующие от их лица служащие автоматически приобретают данную власть и ресурсы и распоряжаются ими в соответствии с правилами поля. В поле государственных услуг происходит встреча спроса на эти услуги со стороны потребителей (индивидуальных агентов) и предложения со стороны учреждений (институциональных агентов).

Следует остановиться и на формах капитала, которыми обладают институциональные агенты в лице учреждений по предоставлению государственных услуг. Во-первых, учреждения обладают *экономическим капиталом* – материальными ресурсами, которыми наделяет их государство (а если быть точнее – они обладают им постольку, поскольку государство обладает властью изъятия и перераспределения экономических ресурсов населения). Сфера государственных услуг, таким образом, выступает как инструмент государства. Во-вторых, это *информационный капитал*: государство через учреждения государственных услуг накапливает, обрабатывает и перераспределяет не только материальные ресурсы, но и информацию. В-третьих, государство и его учреждения обладают огромным *символическим капиталом*, «средствами навязывания и внушения устойчивых принципов видения и деления» [3]. Через учреждения оно реализует это деление: так, органы социальной защиты устанавливают принципы выделения «незащищённых» групп населения, и только государство имеет право определять критерии включения в эту группу.

Пространство позиций разделяется на *главенствующие* (или доминирующие, которые могут заставить работать конкретное поле для достижения своих интересов) и *противоборствующие* им, выдвигающие противоположные требования *подчинённые* позиции. Это положение применимо ко всем социальным полям, в одних оно проявляется открыто (поле политики), в других – завуалированно, латентно. Субполе государственных услуг здесь работает по аналогии со всем полем государства в целом: граждане выбирают лидера, который будет

выполнять поставленные перед ним задачи в интересах граждан. Однако, хотя лидер (в лице министерств и ведомств) находится в подчинённом положении, то есть работает на получателей услуг, он в то же время занимает доминирующее положение в этом поле и может распоряжаться переданными ему ресурсами в виде различных видов капитала по своему усмотрению. Социальный капитал государственного служащего сложно поставить под сомнение, поскольку его чин предполагает юридически оформленные гарантии его профессионализма: у него увеличивается круг потенциальных ресурсов, сеть социальных связей, а также прибыль от принадлежности к группе государственных служащих.

В поле государственных услуг работают механизмы дисциплины. Мыслительная и телесная дисциплины практикуются во всех органах власти и ведомствах, и органы, оказывающие государственные услуги, не являются исключением. Решение любой задачи, будь то оплата счетов, получение особых справок или разрешений и т. п., заранее задаётся соответствующим министерством. Телесные дисциплины выражаются в разделении помещения на зоны для посетителей и сотрудников – кабинки, отдельные кабинеты, застекленные окошки и т. д. Через такие базовые принципы абсолютной классификации и формируется навязанное представление о роли «подданных» в государственной системе. П. Бурдьё использует понятие «пространственных прибылей» или «прибылей локализации», связанных с нахождением вблизи от желаемых вещей (благ, услуг, оснащения) и агентов либо вдали от нежелательных, с властью над пространством и временем, габаритами обладаемого [2, с. 45]. Служащие сферы государственных услуг обладают этими пространственными прибылями, само пространство организовано таким образом, чтобы подчеркнуть их исключительное положение, ограждающее их от потребителей услуг.

Если опираться на идеи, изложенные П. Бурдьё в его анализе государства, то становится очевидно, что сфера государственных услуг всей своей организацией и функционированием отвечает цели внушить определённое видение государства как структуры, имеющей неограниченную власть над индивидами. Эта власть существует в лице её представителей, они символизируют государство, как его символизирует и школа («Когда я входил в школу, я входил в государство» [3]). Точно так же потребители государственных услуг, входя в соответствующие учреждения, «входят в государство».

Важность анализа физического пространства для оценки пространства социального можно резюмировать цитатой П. Бурдьё: «Таким образом, нужно... задаться вопросом, как и в чём локализация в определённой точке физического пространства (неотделимая от точки зрения) и присутствие в этой точке могут принимать вид имеющегося у агентов представления об их позиции в социальном пространстве, и через это – самой их практики» [2, с. 38–39].

Для описания отношений, возникающих в поле государственных услуг между населением и государственными учреждениями в лице их работников, мы будем использовать термины принципал-агентской модели. *Принципал-агентская модель* – это схема описания и анализа социальных отношений, возникающая на стыке социологии и институциональной экономики. Она предполагает наличие двух действующих лиц: принципала и агента. *Принципал*, обладая различными видами капитала (экономическим, социальным, символическим), ставит перед

собой определённые цели, для достижения которых пользуется услугами агента, передавая ему часть своих ресурсов. *Агент* же обязуется использовать переданные ему принципалом средства только для выполнения перечисленных задач. Таким образом, под принципалом понимается население, передающее ресурсы агенту – государственным и муниципальным учреждениям – для достижения социально значимых целей.

Однако агент может располагать собственными целями и использовать ресурсы принципала в собственных интересах, вступающих в противоречие с интересами принципала [4, с. 61–63]. В поле государственных услуг в лице министерств и ведомств формируются фоновые практики, в ходе которых принципал (население) теряет свойства нанимателя услуг, а агент (государственные организации) встаёт на позиции руководителя в производстве услуги. Отношения принципала и агента приобретают латентно-авторитарный характер, что находит выражение в обустройстве физического пространства.

В рамках эмпирического исследования поля государственных услуг был проведён анализ организации физического пространства государственных и муниципальных учреждений г. Казани. Республика Татарстан позиционирует себя как лидер по внедрению «Электронного правительства», которое определяется как «стратегически важная ветвь IT-технологий, направленная на то, чтобы минимизировать контакт между пользователем и работниками социальных и правительственных служб» [5]. Таким образом, представляет интерес то, как поле государственных услуг функционирует в условиях модернизации этой сферы.

В качестве объекта анализа выступили ведомства и государственные организации, отобранные по показателям популярности¹: Федеральная миграционная служба, Министерство внутренних дел, Пенсионный фонд, Федеральная налоговая служба, Министерство труда и социальной защиты, Управление федеральной регистрационной службы, Федеральная служба судебных приставов. Предметом исследования стала обстановка физического пространства ведомств, искусственно создаваемые дискомфортные условия получателей услуг (принципалов) и аналогичные им условия работы агентов. Важным фактором к тому же является положение тел в пространстве – то, в каких позах находятся принципал и агент во время взаимодействия, в ожидании своей очереди и т. п. Поэтому изучение объекта проходило по двум критериям: 1) оценка комфортабельности для принципалов – получателей услуг; 2) условия работы агентов исследуемой организации. По каждому критерию выделяются схожие индикаторы – численность людей на определённом пространстве, положения тел, описание рабочего места агента и места ожидания для принципала, доступность физическая (наличие пандусов, парковочных мест, туалетов) и доступность информационная (разборчивый текст объявлений, наличие указателей).

Анализ физического пространства в учреждениях г. Казани, предоставляющих государственные услуги, подтверждает гипотезу о пространственном превосходстве агента над принципалом, однако существуют и исключения. Формирование обстановки зависит от совокупности различных типов капитала, которыми владеет принципал. Так, в Госавтоинспекции наблюдается авторитарный

¹ Главным статистическим источником этих показателей послужил сайт <http://www.gosuslugi.ru/>.

стиль работы, жёсткий контроль (объявление фамилий по громкоговорителю как один из элементов). Приватность и изоляция пространства агента как практики формирования обстановки характерны для учреждений, осуществляющих налоговые сборы и штрафы за административные правонарушения. Пространство принципала здесь строго ограничено, акцент во взаимодействии двух сторон делается на обязанностях принципала (например, необходимость выплаты штрафа), решающей стороной всегда выступает агент. Символический капитал сотрудника организации, наделённого властью, подчёркивает его униформа. Она также играет роль в разделении пространства на территорию посетителя и территорию служащего, формируя социальную дистанцию между ними. Несмотря на то что принципалы являются фактическими нанимателями агентов, представители ведомств МВД (на примере Госавтоинспекции) занимают более высокое положение в социальном пространстве поля государственных услуг.

Обустройство физического пространства отделения Федеральной службы судебных приставов задаёт поведенческие стратегии в этом поле. Специфика учреждений этого типа предполагает особый характер взаимоотношения двух сторон – нарушителя и лица, осуществляющего контроль. Помещения для персонала поддерживают стратегию маркирования территории с помощью табличек «Вход только для персонала», «Посторонним вход запрещён». Отсутствуют пандусы, для посетителей отведена лишь четверть всего имеющегося пространства, приватное пространство сведено к минимуму.

Полной противоположностью учреждений такого типа выступают отделения Пенсионного фонда, работающие в интересах соблюдения целей принципала и не нарушающие зону комфорта агента в лице сотрудников. Отделения демонстрируют как физическую, так и информационную доступность для посетителей (входы оборудованы пандусами с надлежащим углом наклона, на стенах присутствуют стенды с актуальной информацией на русском и татарском языках). В свободном доступе для посетителей находятся розетки, туалет, нет недостатка в сидениях. Несмотря на то что в момент наблюдения не работал терминал электронной очереди, благодаря действиям администратора очередь была равномерно распределена по кабинетам. У персонала есть своё помещение для отдыха, которое находится вне зоны видимости посетителей. Таким образом, ситуация в отделениях Пенсионного фонда демонстрирует удачную организацию физического пространства, где и агент, и принципал не доминируют в пространственном смысле.

Инспекция Федеральной налоговой службы, напротив, представляет собой пример схожего стеснённого положения как принципала, так и агента. В дискомфортных условиях находятся и сотрудники, и посетители; мыслительная и телесная дисциплинирующие практики, описанные П. Бурдьё как свойственные государственному аппарату, здесь проявляются по отношению ко всем находящимся в помещении. Пандус на входе присутствует, однако упирается в стену, значительная часть помещения занята посторонними предметами (сломанной мебелью и списанной техникой). Приём граждан осуществляется через узкие окошки, находящиеся значительно ниже уровня лица посетителей, вынуждая их становиться в сторбленное, «просящее» положение. Сидения для ожидания не используются, поскольку находятся в другом крыле, напротив кабинетов,

которые не занимаются приёмом граждан. Некомфортабельные условия затрагивают и сотрудников службы: часть помещения для работы завалена макулатурой и коробками, в плачевном состоянии находится туалет для персонала, этаж, отведённый для сотрудников, имеет узкие коридоры со сложенными у стен бумагами. В инспекции находят выражение интересующие нас внутренние элементы давления на позицию принципала в социальном пространстве, однако нельзя говорить о том, что источниками этого давления являются агенты (работники инспекции), поскольку они также испытывают дискомфорт.

В целом специфика оказываемых услуг в том или ином учреждении определяет позицию принципала в пространстве изучаемого поля государственных услуг. Его положение всегда менее комфортно в учреждениях, связанных с его обязанностями (налоги и санкции государства), и более комфортно там, где реализуются его права (например, в Пенсионном фонде). Позиция же агента не так сильно коррелирует со спецификой оказываемых в учреждении услуг и, как правило, более выигрышна по сравнению с положением принципала. Таким образом, физическое пространство в учреждениях, оказывающих государственные услуги, – это обширный источник социальной информации, который делает анализ этой сферы более глубоким и разносторонним.

Summary

T.N. Kaveev. Social and Physical Space of Government Services.

The article presents a sociological analysis of the physical space of government services. On the basis of the study of municipal organizations in Kazan, the author shows the spatial dominance of the agent (civil servant) over the principal (population), which forms the idea about the latter playing the role of a vassal in the government system.

Keywords: government services, principal-agent theory, visual sociology.

Литература

1. Бурдьё П. Формы капитала // Экон. социология. – 2002. – Т. 3, № 5. – С. 60–74.
2. Бурдьё П. Социология политики. – М.: Socio-Logos, 1993. – 336 с.
3. Бурдьё П. Дух государства: генезис и структура бюрократического поля // SociologosNet. – URL: <http://sociologos.net/bourdieu-duh-gosudarstva>, свободный.
4. Сатаров Г.А. Коррупция: нетрадиционный взгляд. Коррупционные отношения: агентская модель и смежные подходы // Общественные науки и современность. – 2004. – № 2. – С. 60–69.
5. Государственные услуги республики Татарстан – портал госуслуг uslugi.tatar.ru // Услуги.Татар.Ру. – URL: <http://www.kakzhe.net/gosorgany/uslugi-tatar-ru.html>, свободный.

Поступила в редакцию
24.06.14

Кавеев Тимур Наилевич – аспирант кафедры социологии, Казанский (Приволжский) федеральный университет, г. Казань, Россия.

E-mail: kaveev_timur@rambler.ru