

Катерина Глубоченко

## СОЦІАЛЬНО-КОМУНІКАТИВНІ БАР'ЄРИ У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті розглядається проблематика соціально-комунікативних бар'єрів у державно-управлінському процесі, аналізуються типи та різновиди комунікативних бар'єрів в усній, документній та електронній соціальних комунікаціях та визначаються напрямки подальших розвідок цієї проблеми в системі державного управління. Автор приходить до висновків про необхідність комплексного подолання соціально-комунікативних бар'єрів для підвищення ефективності та відкритості управлінського процесу.

**Ключові слова:** соціальні комунікації, комунікативна діяльність, соціально-комунікативні бар'єри, інформаційно-комунікативне забезпечення, управлінське спілкування.

Державне управління за своєю природою є соціально-комунікативним процесом з розгалуженою системою соціальних комунікацій. Певні комунікативні перешкоди є іманентно притаманними для будь-якого виду соціально-комунікативної діяльності, де управлінське спілкування, взаємодія з громадськістю, офіційне інформування тощо зовсім не позбавлені комунікативних бар'єрів, характерних для інших видів соціально-комунікативної активності. Проте саме для державного управління подолання соціально-комунікативних бар'єрів є особливо актуальним та пріоритетним, адже ефективність управлінського процесу зворотно пропорційна кількості соціально-комунікативних бар'єрів у ньому.

Різним аспектам розуміння соціально-комунікативного змісту державно-управлінських процесів присвячено чимало державно-управлінських досліджень. Це, зокрема, праці авторів Т. Громової [3], Н. Дніпренко [4], Н. Драгомирецької [5], А. Реви [8], М. Тулугоевої [11], С. Хаджирадевої [12; 13] тощо. Багато в чому погляди науковців збігаються, проте можна виділити і специфічні для наукових шкіл відмінності.

Наукові розвідки щодо соціально-комунікативної проблематики у системі державного управління у роботах зазначених дослідників висвітлювали як загальні, так і специфічні аспекти проблеми, проте безпосередній аналіз соціально-комунікативних бар'єрів у системі державного управління здійснювався тільки в аспекті управлінського спілкування, що є лише одним з різновидів соціально-комунікативних перешкод в управлінському процесі.

Саме тому метою статті є комплексний аналіз соціально-комунікативних бар'єрів у системі державного управління із врахуванням новітніх тенденцій інформаційно-комунікативного забезпечення реалізації державно-управлінського процесу.

Вивчення державно-управлінського процесу в межах комунікативної парадигми досить тривалий час є предметом наукового дискурсу в науці державного управління. Зокрема Н.Дніпренко зазначає, що для проведення чіткої різниці між інформаційною та комунікативною моделями інформаційного обміну в державному управлінні визначається основний критерій – це тип відносин: суб'єктно-суб'єктний, діалогічний, із зворотним зв'язком тип відносин у державному управлінні визначає комунікацію. Замість інформаційної політики дослідник пропонує запровадити комунікативну, яка передбачає заміну суб'єктно-об'єктних відносин на суб'єктно-суб'єктні двосторонні

зв'язки. Влада та інститути громадянського суспільства мають стати рівними партнерами в комунікації [4, с. 10].

Тобто діалогічність як критерій комунікації є пріоритетною. Отже, комунікативні бар'єри, що перешкоджають декодуванню повідомлення від комуніканта до реципієнта, не лише зменшують ефективність соціальної комунікації, але й ставлять під сумнів саме її існування.

Усна комунікація, як різновид соціальної комунікації, є поширеною в системі державного управління, як на субординаційному, так і на координаційному рівні у вигляді управлінського та міжособистісного (координаційного) спілкування. Тому типові комунікативні бар'єри цього виду комунікації є характерними і для державного управління.

Комунікативні бар'єри здебільшого визначають як деформацію комунікативного процесу, викликану різними причинами, яка може приводити до неадекватних дій адресата (реципієнта) [13, с. 27]. Від повноти повідомлення, що транслюється під час комунікативного акту в управлінському процесі, багато у чому залежить його ефективності. Тому подолання соціально-комунікативних бар'єрів, передусім, в усній комунікації, є пріоритетним для суб'єктів управлінської діяльності.

У своїй детальній метатеорії соціальної комунікації А. Соколов виділяє наступні комунікативні бар'єри, характерні для усної комунікації:

1. Міжмовний бар'єр, що виникає при невідповідності мов, кодових систем, тезаурусів комуніканта та реципієнта.
2. Соціальний бар'єр, що виникає між людьми, які спілкуються однією мовою, але належать до різних соціальних груп.
3. Психологічний бар'єр, який виникає внаслідок викривлень в перцепції (сприйнятті), що невідворотно супроводжує комунікацію [10, с. 168].

Отже, міжмовний комунікативний бар'єр, характерний для усного виду комунікації, в системі державного управління в Україні спостерігається досить чітко. Мова йде про невідповідність мовних (кодових) систем україномовних та російськомовних державних службовців та громадськості. Реципієнту (представники громадськості) доводиться докладати окремих зусиль для декодування комунікативного повідомлення, що транслюється або ретранслюється іншою мовою.

Щодо цього С. Хаджирадева зазначає, що стрижневими компонентами професійно-комунікативної діяльності державних службовців є мовленнєва компетенція і компетентність. Мовленнєва компетенція державних службовців означає уміння адекватно, доречно й практично користуватися державною мовою в конкретних професійно-комунікативних ситуаціях відповідно до повноважень, якими наділений певний орган чи посадова особа, і визначених Конституцією України, законами, постановами та іншими актами державного управління [12].

Проте, слід додати, що до мовної компетентності слід віднести не лише навички вільного володіння державною мовою, а й вміння донести потрібне повідомлення до реципієнта або правильно сприйняти його від комуніканта зовні. Налаштування державного службовця на тезаурус реципієнта є головним показником комунікативної компетентності, навіть якщо останній представлений недержавною мовою.

Отже, міжмовний бар'єр соціально-комунікативної діяльності є характерним як для зовнішньої, так і для внутрішньої комунікативної діяльності. Причому на субординаційному рівні комунікативні перешкоди мовного характеру формують додаткові перешкоди для розпорядчо-виконавчої діяльності.

Соціальний бар'єр усної комунікації теж не є винятком для системи державного управління. Державні службовці є окремою соціальною групою, яка перебуває у постійному соціально-комунікативному процесі з іншими соціальними (демографічними, статусними тощо) групами, надаючи їм певні адміністративні послуги.

Приналежність комуніканта та реципієнта, де державні службовці та представники інших соціальних груп можуть

постановка проблеми

аналіз останніх досліджень і публікацій

мета

виклад основного матеріалу

виділення невирішених раніше частин загальної проблеми

почергово виступати в обох ролях, до різних типів соціуму не виключає проявів комунікативної неконгруентності. Це, у свою чергу, формує комунікативну реакцію представників соціальних груп у вигляді звинувачень державних службовців у бюрократизованості та нерозумінні «потреб людей».

У науковій думці дане соціально-комунікативне явище також відоме під назвою «соціального відчуження». Соціальне відчуження як процес являє собою поєднання двох взаємопов'язаних явищ: процесу руйнування механізмів відкритої (вільної) комунікації з одного боку та зростання влади техніки над людською особистістю – з іншого [14, с. 24].

Отже, для ефекту подолання соціального відчуження як прояву соціального бар'єру усної комунікації необхідно уникати статусно обумовленої емоційної несумісності, що гальмує успішність психологічного сприйняття комунікантом та реципієнтом один одного.

Психологічний бар'єр в цьому разі виступає наслідком соціального бар'єра. Тенденційоване сприйняття державних службовців, що викликає викривлення перцепції усної комунікації, проявляється у кумулятивному ефекті перцепції, коли представнику соціальної групи у суспільній свідомості «дозволено діяти і говорити від імені всієї групи» [2, с. 88]. Тому при спілкуванні з державними службовцями, навіть найнижчої категорії та рангу, реципієнт сприймає його як уособлення держави, проектуючи всі свої психологічні настанови та уявлення відносно вищих ланок державної влади на комуніканта.

Образ державного службовця є відображенням інституціональної діяльності, тобто осмисленням специфічних дій чиновників, що концентрують у своїх руках державну владу. Інституціональний аспект образу державного службовця відображає особливу сферу суспільно корисної діяльності в системі різних владних інститутів [9, с.10].

Схожу думку висловлює С. Загороднюк, додаючи, що комунікативний бік управлінського спілкування на державній службі полягає в обміні інформацією, її сприйнятті й розумінні, психологічному впливі за допомогою вербальних і невербальних засобів. Соціальна й міжособистісна перцепція допомагає адекватно сприймати інформацію й добирати релевантні засоби комунікації й інтеракції. Інакше кажучи, перцепція відіграє регулятивну роль під час управлінського спілкування на професійному й міжособистісному рівнях [6, с. 9].

Таким чином, приналежність державних службовців до окремої соціальної групи обумовлює психологічні особливості їх перцепції зі сторони громадськості. Якщо особливості сприйняття представників держави мають негативні обрис, що проявляються під час безпосереднього усного спілкування, їх потрібно розглядати у якості соціально-комунікативних бар'єрів.

Крім цього, щодо психологічних бар'єрів у комунікації М. Логунова зазначає, що для психологічного забезпечення сприйняття змісту комунікації необхідно, щоб інформація, яка надходить із центрів прийняття державно-управлінських рішень, була спрямована на те, щоб зробити процес комунікації доступним, зрозумілим, прийнятним, емоційно-позитивним. Це можливо за умови дотримання певних психологічних вимог до змісту комунікації – простоти, доступності, зрозумілості, лаконічності. Складність змісту комунікації спричиняє додаткові бар'єри у її сприйнятті [7].

У документній комунікації А. Соколов додатково виділяє технічний бар'єр, який проявляється у недоступності потрібних документів для реципієнта [10, с. 187]. Крім того, у документній комунікації психологічний бар'єр при сприйнятті документів виникає внаслідок нерозуміння реципієнтом їх змісту, а соціальні бар'єри у документній комунікації – це перешкоди, які висувають управлінські органи на шляху повідомлення від комуніканта до реципієнта. Головною з цих перешкод є цензура [10, с. 190].

Недоступність офіційних документів державної влади, що розглядаються як кодовані комунікативні повідомлення, для деяких соціальних груп можуть дійсно виступати

обмеженими у доступі. Інформування населення через мережу Інтернет та офіційні ЗМІ не може бути всеосяжним, тому технічний бар'єр у цьому разі заперечувати не можна.

Нерозуміння змісту офіційних документів також є явищем поширеним, оскільки мова офіційного нормотворення містить чимало категорій та визначень, незрозумілих пересічним представникам багатьох соціальних груп. Соціальний бар'єр у вигляді цензури є забороненим у системі державного управління, але деякі обмеження щодо ознайомлення з інформацією державно-управлінського змісту для реципієнтів все ж таки існують [1, ст. 28, 30].

Що стосується електронної комунікації у системі державного управління, то найбільш вагомим тут виступає технічний бар'єр у вигляді комп'ютерних вірусів, хакерських атак та виходу з ладу електронної техніки, призначеної для передачі повідомлення від комуніканта до реципієнта.

Перехід державного управління до системи електронного врядування означає, що електронна комунікація, спрямована як внутрішньо, так і зовнішньо, є основою реалізації соціально-комунікативної діяльності. Тому комп'ютерні збої у якості комунікативних бар'єрів є значною перешкодою для трансляції державно-управлінських смислів, причому повне усунення комунікативних бар'єрів в електронній комунікації є априорі неможливим.

Д. Терещенко зазначає, що успішна комунікація між чиновником і громадянином можлива тільки тоді, коли державний службовець володіє необхідним рівнем знань з теорії комунікації, психології, соціології та ін. і навичок щодо їх застосування на практиці. З введенням технологій баз даних і нових мультимедійних комп'ютерів, модемів, факсів, електронної пошти, Internet важливим також є підвищення рівня комп'ютерної грамотності службовців [15].

Проте рівень інформаційно-комунікативного забезпечення у системі державного управління нашої країни все ще є недостатнім, адже комп'ютерний та програмний супровід є застарілим у багатьох органах державної влади. Тому кількість технічних комунікативних бар'єрів в електронній комунікації могла б бути набагато зменшена при адекватному рівні інформаційно-комунікативного забезпечення управлінського процесу. Проте дана причина формування соціально-комунікативних бар'єрів електронної комунікації характерна не лише для України.

Однак розбіжності між країнами стосуються не лише кількості адміністративних послуг, що реалізуються за посередництвом електронної комунікації, але й їх якості та важливості для громадян. Інвестиції держави у якісне інформаційно-комунікативне забезпечення державно-управлінського процесу та участі громадян у ньому є рушійною силою максимального подолання технічних бар'єрів в електронній комунікації.

Таким чином, у ході реформування механізмів здійснення соціально-комунікативної діяльності у системі державного управління потрібно приділити особливу увагу методам подолання комунікативних бар'єрів усної, документної та електронної комунікації, що дозволить підвищити прозорість державного управління та ефективність комунікації по лінії влада-громада.

Перспективи подальших розвідок у даному напрямі стосуються удосконалення механізмів підвищення мовної та психологічної компетентності державних службовців, збільшення транспарентності державно-управлінської діяльності за рахунок модернізації інформаційно-комунікативного забезпечення державного управління. Це дозволить не лише подолати технічні бар'єри електронної комунікації, але й забезпечити високий рівень відкритості реалізації державної влади.

#### Література.

1. Закон України «Про інформацію» // ВВР. – 1992. – № 48.
2. Бурдые П. Социология политики / П. Бурдые / [ред. Н. А. Шматко]. – М.: Socio-Logos, 1993. – 336 с.
3. Громова Т. Н. Государственная коммуникация: теоретическая модель и региональная практика / Т. Н. Громова /

/ Вестник Российской коммуникативной ассоциации. – 2002. – Вып.1. – С.43–52.

4. Дніпренко Н. К. Зміна парадигми в державному управлінні інформаційною сферою: комунікативний аспект: Дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01 / Н. К. Дніпренко. – К., 2005. – 168 с.

5. Драгомирецька Н. М. Комунікативна діяльність в державному управлінні: теоретико-методологічний аспект: Дис. ... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.01 / Н. М. Драгомирецька. – К., 2007. – 464 с.

6. Загороднюк С. В. Розвиток управлінського спілкування в системі підготовки державних службовців: Автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.03 «Державна служба» / С. В. Загороднюк. – К., 2003. – 26 с.

7. Логунова М. Значення політичних комунікацій у здійсненні державного управління / М. Логунова // Персонал. – 2007. – № 11.

8. Рева А. В. Связи институтов власти с общественностью в системе социальных коммуникаций / А. В. Рева: Дис. ... канд. соц. наук: 22.00.04. – Пенза, 2005. – 191 с.

9. Серьогін С. М. Державний службовець у взаємовідносинах влади і суспільства: Автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр.: спец. 25.00.03 «Державна служба» / С. М. Серьогін. – К., 2004. – 27с.

10. Соколов А. В. Общая теория социальной коммуникации / А. В. Соколов. – СПб: Изд-во Михайлова В. А., 2002. – 461 с.

11. Тулугоева М. С. Социальные особенности коммуникаций в государственной гражданской службе : Дис. ... канд. соц. наук: 22.00.04. – М., 2004. – 204 с.

12. Хаджирадева С. К. Підготовка державних службовців до професійно-мовленнєвої комунікації: концептуальні засади й стратегія модернізації технологій: Автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр.: спец. 25.00.03 «Державна служба» / С. К. Хаджирадева. – К., 2006. – 37 с.

13. Хаджирадева С. К. Комунікації, ділове спілкування та управління конфліктами в колективі / Хаджирадева С. К. Яроміч С. А. – Х.: Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2004. – 99 с.

14. Харламов А. В. Социальное отчуждение и социальная коммуникация (коллизии и противоречия духовной культуры) / А. В. Харламов // Общество и коммуникация. – Новосибирск, 2003. – С. 23–29.

15. Терещенко Д. А. Роль інформаційно-комунікативного забезпечення потреб споживачів у процесі надання управлінських послуг на рівні місцевих органів влади [Електронний ресурс] / Державне будівництво: Електрон. наук. фах. видання. – 2007. – №1. – Режим доступу: <http://www.nbuu.gov.ua/e-journals/DeVu/2007-1/doc/2/20.pdf>.

УДК 351.862.4:369

*Анатолій Дарієнко*

## ОСОБЛИВОСТІ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПЕНСІЙНОЮ СИСТЕМОЮ: ШЛЯХИ РЕАЛІЗАЦІЇ ТА ВДОСКОНАЛЕННЯ

*У статті аналізуються шляхи вдосконалення механізмів управління пенсійною системою з огляду на існуючі проблеми. На основі розглянутих соціальних проблем*

© Дарієнко А.О., 2010.

*проблем обґрунтовуються напрямки вдосконалення системи державного пенсійного забезпечення.*

**Ключові слова:** пенсійна система, модернізація пенсійної системи, світова фінансово-економічна криза, механізми державного управління пенсійною системою, вдосконалення механізмів державного управління пенсійною системою.

постановка проблеми

На сьогодні у світі яскраво проявляються ознаки фінансової кризи, відтак, погіршення показників виробництва, скорочення виплат, заморожування рівня зарплат. Криза безпосередньо позначилася на балансі фондів соціального страхування за рахунок зменшення надходжень від внесків та збільшення витрат на соціальні допомоги. Аналіз показників ринку праці дає підстави для таких негативних висновків: зменшення рівня економічної активності та рівня зайнятості населення відповідного віку; зменшення кількості незайнятих громадян, які перебували на обліку в державній службі зайнятості впродовж року; зростання кількості безробітного населення; зниження рівня працевлаштування незайнятого населення за допомогою державної служби зайнятості.

У зв'язку з цим, виникає необхідність змін в економіці країни, модернізації соціальної політики держави, що допоможе, у тому числі, уникнути важких наслідків кризи у сфері пенсійного забезпечення населення. Метою стає захист інтересів громадян, забезпечення надійного збереження та примноження реальної вартості пенсій шляхом відповідного інвестування. Фінансово-економічна криза ще більше підкреслює необхідність запровадження наступного рівня реформування пенсійної системи в Україні. Суб'єкти державного управління повинні враховувати цей факт, аналізувати різноманітні підходи до вирішення проблем. Реформа має носити системний характер та враховувати особливості механізмів державного управління пенсійною системою, шляхи їх реалізації та вдосконалення.

аналіз останніх досліджень і публікацій

Різноманітні науково-теоретичні та прикладні аспекти проблематики соціального захисту населення були предметом наукових досліджень українських вчених (Б. Зайчука, Д. Деми, Ю. Діденко, Е. Лібанової, Н. Луговенко, Н. Фойгта, В. Якимця). Розгляду окремих аспектів проблеми приділяли увагу Б. Надточій, С. Тютюнникова, В. Яценко та ін. Проблеми державного управління соціальним захистом, включаючи управління пенсійною системою, в різних умовах досліджувала значна кількість фахівців, таких як: О. Зарудний, Б. Надточій та багато інших. Кризові явища в соціальному захисті населення стали предметною сферою аналізу таких вчених, як С. Юрій, М. Райзер та ін. Натомість, величезний масив науково-аналітичної літератури недостатньо розглядає шляхи вдосконалення механізмів державного управління пенсійної системи, особливо з огляду на процеси, які відбуваються на сьогодні у світі (зокрема, фінансово-економічна криза).

мета

Мета статті – визначити та обґрунтувати шляхи реалізації й вдосконалення механізмів державного управління пенсійною системою України.

Разом з тим, залишаються недостатньо дослідженими теоретичні та прикладні аспекти реалізації та вдосконалення механізмів державного управління пенсійною системою, яка функціонує задля соціального захисту непрацездатного населення. Актуальність дослідження та наявність великої кількості нерозв'язаних теоретичних та практичних проблем у сфері системи пенсійного забезпечення викликає необхідність досліджень, які б обґрунтовували шляхи вдосконалення механізмів пенсійного забезпечення України на сучасному етапі.

виклад основного матеріалу

Основними соціальними проблемами в пенсійному забезпеченні на сьогодні є:

- дуже низький рівень пенсійного забезпечення та зрівнялівка у розмірах пенсій і, як наслідок, низький рівень життя пенсіонерів;

виділені невипріщені