

# ФІЛОСОФІЯ, МЕТОДОЛОГІЯ, ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

---

---

**Валерій Дрешняк,**

*кандидат наук з державного управління,  
доцент кафедри державного управління  
та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ*

## **Функції семіотичної підсистеми державного управління**

У статті викладено методологічні підходи щодо визначення функцій семіотичної підсистеми державного управління та їх класифікації. Виявлено типи реакцій семіотичної підсистеми державного управління на зміни її середовища. Описано функції семіотичної підсистеми державного управління та здійснено їх класифікацію.

*Ключові слова:* система державного управління, семіотична підсистема, система і середовище, функції, класифікація.

Methodological approaches for definition of functions of the semeiotic subsystem of public administration and their classification are given. Types of reactions of the semeiotic subsystem of public administration on the changes of its environment are revealed. Functions of the semeiotic subsystem of public administration are described and their classification is done.

*Key words:* system of public administration, semeiotic subsystem, system and environment, functions, classification.

*Постановка проблеми.* Державне управління являє собою соціальну систему, що є відкритою та саморегульованою. Саме ці її властивості зумовлюють особливу важливість таких системоутворюючих факторів, як наявність і підтримання певної структури зв'язків між елементами системи, а також наявність взаємодії системи з її середовищем. Специфіка системи державного управління відображається в її структурі, що охоплює ряд підсистем, зв'язки між якими забезпечують цілісність цієї системи, її основні властивості. Серед цих підсистем державного управління особливу роль відіграє комунікативна підсистема. Її сутнісну частину (за Н.Глазуною) складають інформаційні зв'язки та управлінські відносини, офіційні (юридично врегульовані) та неофіційні (ділові та неформальні) зв'язки суб'єктів управління між собою по

горизонталі та вертикалі, їх взаємодія з громадськими інститутами, організаціями, громадянами, тобто та складна комунікація в управлінні - у статичній й динамічній, без якої функціонування системи управління неможливо уявити [4, с. 394].

У свою чергу, комунікативна підсистема державного управління також складається з низки підсистем. Ці підсистеми забезпечують реалізацію описаних вище державно-управлінських комунікацій. Однією з них є семіотична підсистема. Проблемою, на розв'язання якої спрямоване це дослідження, є наявні та потенційні дисфункції семіотичної підсистеми державного управління. Для їх виявлення та попередження важливо максимально чітко визначити функції даної підсистеми й способи їх ефективної реалізації в умовах трансформації національної системи державного управління.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* В українській науці державного управління уже складається окремий напрям досліджень, зорієнтований на вивчення комунікативної підсистеми державного управління. До цієї групи відносимо роботи: О.Бабінової, Н.Дніпренко, С.Колоска, І.Колосовської, Н.Піроженко, Г.Почепцова, Ю.Работи, Л. Руїс Мендісабаль, А.Серанта, С.Серьогіна, А.Стойки й інших авторів щодо різних аспектів забезпечення зв'язків системи державного управління з громадськістю; Н.Драгомирецької щодо теоретико-методологічного аспекту комунікативної діяльності в державному управлінні; С.Хаджирадевої щодо концептуальних засад і стратегії модернізації технологій підготовки державних службовців до професійно-мовленнєвої комунікації; С.Чукот щодо розвитку системи електронного урядування та систем засобів масової інформації. Водночас багатоманітні аспекти функціонування семіотичної підсистеми державного управління у вітчизняній науці поки що є найменш дослідженими, попри те, що питання семіотичної діяльності людини вивчаються досить давно й активно.

*Невирішені раніше частини загальної проблеми.* Таким чином, практично вся тематика, пов'язана з дослідженням семіотичної підсистеми державного управління, є нині актуальною та потребує подальшої розробки як один із напрямів досліджень комунікативної підсистеми державного управління. З позицій системного підходу виявлення функцій є одним із

перших етапів дослідження будь-якої системи, що й визначило напрям дослідження, основні результати якого викладені у цій статті.

*Мета статті* - окреслити методологічні підходи щодо визначення функцій семіотичної підсистеми державного управління та їх класифікації, описати та класифікувати ці функції.

*Вклад основного матеріалу дослідження.* Функціями системи є вираження властивостей, якостей системи у взаємодії з іншими об'єктами, певної та усталеної реакції системи на зміни її внутрішнього стану та зовнішнього середовища. Функції виражають цілеспрямовану діяльність системи, взаємозалежність її елементів. Функцію системи також розуміють як реакцію на впливи зсередини та ззовні, своєрідний специфічний спосіб поведінки системи, засіб розв'язання постійної суперечності між системою та середовищем [9, с. 329-330].

Функції систем поділяються на зовнішні та внутрішні. Зовнішні функції направлені на виконання призначення системи у зовнішньому середовищі і являють собою активні, спрямовані впливи системи на зовнішнє середовище для досягнення поставленої мети, забезпечують зовнішні результати системи. Внутрішні функції спрямовані на перетворення системи, які мають забезпечувати здатність системи реалізовувати своє призначення, реалізація внутрішніх функцій забезпечується природою системи [10, с. 134, 137, 351-352].

Функції підсистем тісно пов'язані з функціями систем вищого рівня і обумовлюються ними. Тому, визначаючи функції семіотичної підсистеми державного управління, ми маємо виходити із сутності функцій усієї системи державного управління. Під функціями державного управління розуміють різні види управлінських впливів держави, специфіка яких визначається предметом, змістом і способом перетворення об'єктів управління або його власних управлінських компонентів. Функції державного управління тісно пов'язані із суспільними функціями держави й відображають способи здійснення останніх, а також розкривають і характеризують взаємозв'язки держави як цілісного суб'єкта управління [6, с. 211].

З огляду на наведені теоретичні положення, припустимо, що функції семіотичної підсистеми державного управління мають загалом відображати: 1) властивості цієї підсистеми у

взаємодії з іншими системами (підсистемами); 2) реакції цієї підсистеми на зміни її внутрішнього стану та зовнішнього середовища; 3) різні види управлінських впливів держави та взаємозв'язки держави як цілісного суб'єкта управління. Також за своїм спрямуванням вони можуть поділятися на зовнішні та внутрішні, при цьому має враховуватися природа даної системи.

Властивості семіотичної підсистеми державного управління визначаються тим, що вона є штучною за своїм походженням, а її елементи є різнорідними за структурою (це прості семіотичні форми - елементарні знаки, емблеми та символи державного управління, а також складні семіотичні форми - міф, традиція, ритуал, ідеологія, образ та інші, що поєднують у собі зазначені прості елементи), адаптивними за ступенем самостійності (у різних соціокультурних середовищах названі елементи можуть інтерпретуватися по-різному, а відтак мати різний смисл). Майже всі елементи семіотичної підсистеми (крім елементарних знаків) можна віднести до класу поліелементів (за класифікацією В.Карташова) [10, с. 102104], тобто рефлексивних елементів, які під впливом багатьох зовнішніх джерел здійснюють внутрішнє перетворення (у даному випадку значень у смисли) та забезпечують численні зовнішні впливи. Елементарні знаки є за цією ж класифікацією пружними елементами, що здатні однозначно передавати впливи (транслювати значення). Елементи семіотичної підсистеми державного управління належать до різних знакових систем (вербальної, візуальної, звукової тощо), обслуговують не лише систему державного управління, а й інші соціальні системи (політичні, професійні, релігійні та ін.). Таким чином, властивості семіотичної підсистеми державного управління обумовлюють її функціональне призначення як обслуговуючої для системи державного управління, що визначає характер її взаємодії з іншими підсистемами та місце в ієрархії, і як адаптивної (вона забезпечує взаємне пристосування системи державного управління та її середовища), що характеризує її зв'язки та типи обмінів, до яких вона залучена.

Реакції семіотичної підсистеми на зміни її внутрішнього стану та зовнішнього середовища зумовлені специфікою семіотичних форм і факторами впливу на систему державного управління, її середовище та безпосередньо на семіотичну підсистему. Урахування цих - "реактивних" - властивостей

семіотичної підсистеми державного управління, на наш погляд, у сучасних умовах є вельми актуальним.

Також аналізуючи різні реакції системи державного управління на зміни, слід мати на увазі, що елементи семіотичної підсистеми, виступаючи означниками окремих елементів та цілої системи державного управління (означуваного), можуть мати різний рівень абстрагування щодо них. Так, семіотичні елементи можуть або позначати реальні елементи, або ж заміщувати їх. Можемо виокремити сім основних типів таких змін і відповідних реакцій на них (див. таблицю). Інші можливі типи являтимуть собою їх комбінації.

### **Типи реакцій семіотичної підсистеми державного управління на зміни**

<b>Тип змін</b>	<b>Типи реакції семіотичної підсистеми</b>
Зміни системи державного управління	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Відображає зміни чи реакцію системи державного управління на зміни (призначення нового міністра як ритуал відображає зміни в діяльності міністерства).</li> <li>2. Імітує зміни чи реагування системи державного управління на зміни (призначення нового міністра як ритуал імітує зміни в діяльності міністерства)</li> </ol>
Зміни середовища системи державного управління	<ol style="list-style-type: none"> <li>3. Змінюється набір елементів семіотичної підсистеми державного управління (наприклад змінюються державні символи, назви структурних підрозділів, посад).</li> <li>4. Змінюється інтерпретація елементів семіотичної підсистеми державного управління</li> </ol>
Зміни семіотичної підсистеми державного управління	<ol style="list-style-type: none"> <li>5. Змінюється означник елемента системи державного управління без зміни значення (міністр Кабінету Міністрів - урядовий секретар).</li> <li>6. Змінюється значення елемента системи державного управління без зміни означника (міністр - слуга народу, міністр - політична фігура, міністр - лобіст бізнес-структур).</li> <li>7. Змінюється і означник, і значення елемента системи державного управління - повна заміна елемента (народний комісар - міністр)</li> </ol>

Таким чином, перша - третя реакції зумовлюють зовнішні функції семіотичної підсистеми державного управління, четверта сьома - внутрішні функції,

Функції семіотичної підсистеми державного управління у їх взаємозв'язку з функціями державного управління можуть розглядатися як спеціальні, зорієнтовані на застосування семіотичних засобів, види управлінських впливів держави та

взаємозв'язків держави як цілісного суб'єкта управління. З цих позицій ключовими функціями даної підсистеми є функції репрезентації та легітимації системи державного управління, а також забезпечення цілеспрямованого державно-управлінського впливу.

На підставі синтезу виявлених характеристик функцій семіотичної підсистеми державного управління ці функції можна описати та класифікувати таким чином. За спрямуванням можна виокремити внутрішні та зовнішні функції. Внутрішні функції даної підсистеми спрямовані на створення, неперервне використання та трансформацію (залежно від змін системи державного управління, її середовища та самої семіотичної підсистеми) структури, що складається з елементарних знаків, емблем, символів і складних семіотичних форм. Основними внутрішніми функціями цієї підсистеми, на наш погляд, є такі:

конструювання семіотичних елементів та їх структур, що полягає у формуванні та підтриманні усталених зв'язків між означуваним та означником, а також певного набору семіотичних елементів для позначення складних предметів, явищ і процесів, притаманних системі вищого порядку; □ архівування значень і смислів, носіями яких є елементи семіотичної підсистеми, що полягає у збереженні інформації про зв'язки між означуваним та означником, які в певний момент розвитку даної системи були втрачені внаслідок різноманітних впливів.

Зовнішні функції семіотичної підсистеми державного управління спрямовані на забезпечення за допомогою її специфічних засобів впливів системи державного управління на внутрішнє та зовнішнє середовище. Основними зовнішніми функціями цієї підсистеми, на нашу думку, є такі функції:

номінативна, що полягає у відображенні через певні семіотичні елементи (означники) предметів, явищ і процесів, притаманних системі державного управління (означуваного), шляхом встановлення усталених зв'язків між цим означуваним та означником - функція називання цих предметів, явищ і процесів;

соціального управління, що полягає у здатності семіотичних елементів упорядковувати та направляти діяльність людей, забезпечувати її ціннісне наповнення шляхом встановлення чи ліквідації зв'язків цих елементів із певними значеннями та смислами.

У межах зазначених основних функцій семіотичної підсистеми державного управління можемо виділити низку функцій нижчого порядку, ступінь конкретизації яких залежить від конкретизації зв'язків системи державного управління та характеру змін цієї системи й середовища. Визначення цих функцій дозволяє повніше охарактеризувати й основні функції семіотичної підсистеми державного управління.

Функція конструювання семіотичних елементів та їх структур обумовлена прагненням людини сформувати знакові системи для найбільш адекватного забезпечення соціальних комунікацій. Ця функція семіотичної підсистеми державного управління, на наш погляд, охоплює такі функції нижчого порядку:

конструювання семіотичних форм, що полягає у пошуку, доборі, компонуванні, трансформації семіотичних елементів, відомих людству, для забезпечення потреб державно-управлінських комунікацій;

конструювання значень і смислів, що полягає у наділенні семіотичних елементів значеннями та смислами, що відповідають потребам державно-управлінських комунікацій.

Таким чином, функцію конструювання семіотичних елементів та їх структур можна співвіднести з процесами створення (за визначенням П.Бергера і Т.Лукмана) символного універсуму за допомогою соціальних об'єктивацій [2, с. 158-159]. Зазначена функція має важливе значення для забезпечення повноцінних державно-управлінських комунікацій. Адже однією з основних причин неефективної комунікації є відсутність єдиного розуміння понять і термінів, символів, що використовуються, тобто наявність семантичних бар'єрів комунікативного взаєморозуміння і взаємодії [3, с. 199].

Функція архівування значень і смислів, носіями яких є елементи семіотичної підсистеми, пов'язана з тим, що значення та смисли є важливими складовими соціокультури (у розумінні П.Сорокіна) [11, с. 454]. Функція архівування, збереження цих значень і смислів для прийдешніх поколінь є невід'ємною функцією соціокультурного розвитку. Ця основна функція, на нашу думку, охоплює такі функції нижчого порядку:

кодування значень і смислів, тобто створення певних правил розуміння значень і смислів, що виходять із активного

вжитку, співвіднесення їх з "довговічними" семіотичними елементами;

декодування значень і смислів - створення умов для розуміння значень і смислів, що вийшли з активного вжитку, повернення їх до активного обігу у відповідних комунікативних системах.

Номінативна функція є основною функцією семіотичної системи будь-якого типу. Вона пов'язана з тим, що семіотична діяльність людини являє собою реалізацію семіотичного ставлення людини до себе і до світу і передбачає відображення через репрезентацію, розрізнення того, що позначається, і того, що позначає [5, с. 51]. П.Бергер і Т.Лукман, наприклад, користуються поняттям номічної функції символного універсуму. На їх думку, вона полягає в тому, що символний універсум "розставляє усе на свої місця". Відтак певні області значень упорядковуються в ієрархії реальностей і стають зрозумілими для індивіда [2, с. 160-169].

Номінативна функція семіотичної підсистеми державного управління, на наш погляд, об'єднує такі функції нижчого порядку:

- репрезентації системи державного управління, що полягає в позначенні за допомогою доступних семіотичних елементів меж даної системи, її елементів і зв'язків між ними, державно-управлінських впливів як реакції на зміни в системі та середовищі та дозволяє суб'єкту й об'єкту державного управління, а також сторонньому спостерігачеві ідентифікувати їх;
- ієрархізації елементів системи державного управління та її середовища в координатах соціального, часового та просторового континууму.

Функція соціального управління є специфічною функцією даної підсистеми як підсистеми державного управління. Добір і використання під час державно-управлінських комунікацій адекватних семіотичних елементів може забезпечити високий ступінь впливу на об'єктів державного управління. Наприклад, символ є давнім ефективним інструментом комунікацій, оскільки володіє властивістю містити в собі великі обсяги інформації та "підключати" людей до інших, більш інформаційно насичених сфер [7, с. 11]. Стандартний процес комунікативного впливу Г.Почепцов подає як послідовність: зміни в комунікації - зміни в



громадській думці - зміни в поведінці [8, с. 157]. Ця основна функція, на нашу думку, поєднує такі функції нижчого порядку:

легітимації системи державного управління в цілому, окремих суб'єктів державного управління та державно-управлінських впливів, що забезпечує їх визнання громадською думкою;

ідеологічну, що полягає у встановленні "рамок поведінки" для суспільства, зразків соціальної поведінки, мети певної соціальної діяльності й забезпечує усвідомлене підпорядкування людей державно-управлінським впливам.

*Висновки.* Семіотична підсистема державного управління, на нашу думку, - це система, що відображає й інституалізує у суспільній свідомості та забезпечує специфічними знаковими засобами суб'єктно-об'єктні відносини, пов'язані з виконанням державно-управлінських функцій. Для цього вона має реалізовувати низку внутрішніх і зовнішніх функцій, які в сукупності відображають властивості цієї підсистеми, її реакції на зміни внутрішнього стану й зовнішнього середовища та співвідносяться з функціями системи державного управління. Здійснена класифікація функцій семіотичної підсистеми державного управління дає змогу визначити основні напрями та способи впливів, здатних попередити та/або виправити дисфункціональні прояви в семіотичній та комунікативній підсистемах державного управління. Реалізація цих завдань на практиці забезпечить максимально можливу в трансформаційних умовах синхронізацію розвитку системи державного управління, її підсистем і середовища, а відтак їх стабільність, сталість і цілісність.

*Напрями подальших досліджень.* Викладені в цій статті результати є підґрунтям для подальшого вивчення функцій семіотичної підсистеми державного управління. У цьому контексті, на наш погляд, найбільш актуальним напрямом досліджень має бути вивчення способів реалізації описаних функцій в умовах трансформації національної системи державного управління.

#### ***Список використаних джерел***

1. Бакуменко В. Методологія державного управління: проблеми становлення та подальшого розвитку / В. Бакуменко, В. Князев, Ю. Сурмін // Вісн. УАДУ. - 2003. - № 2. - С. 11-27.

2. Бергер П. Социальное конструирование реальности. Трактат по социологии знания / П. Бергер, Т. Лукман. - М. : Медиум, 1995. - 323 с.
3. Глазунова Н. И. Государственное и муниципальное (административное) управление : учебник / Н. И. Глазунова. - М. : ТК ВЕЛБИ, Изд-во "Проспект", 2008. - 560 с.
4. Глазунова Н. И. Система государственного и муниципального управления : учебник / Н. И. Глазунова. - М. : Проспект, 2009. - 640 с.
5. Глотова Г. А. Человек и знак: Семиотико-психологические аспекты онтогенеза человека / Г. А. Глотова. - Свердловск : Изд-во Урал. ун-та, 1990. - 256 с.
6. Державне управління : словник-довідник / уклад. В. Д. Бакуменко та ін. ; за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. - К. : Вид-во УАДУ, 2002. - 228 с.
7. Почепцов Г. Коммуникативные технологии двадцатого века / Георгий Почепцов. - М. : Рефл-бук ; К. : Ваклер, 2001. - 352 с.
8. Почепцов Г. Символы в политической рекламе / Георгий Почепцов. - К. : Принт Сервис, 1997. - 332 с.
9. Соціологічна енциклопедія / уклад. В. Г. Городяненко. - К. : Академвидав, 2008. - 456 с. - (Серія "Енциклопедія ерудита").
10. Сурмин Ю. П. Теория систем и системный анализ : учеб. пособие / Ю. П. Сурмин. - К. : МАУП, 2003. - 368 с.
11. Хоруженко К. М. Культурология : энциклопед. слов. / К. М. Хоруженко. - Ростов н/Д : Феникс, 1997. - 640 с.